

A szocialista gazdaság irányításának néhány magyarországi tapasztalata



KOSUTH

A szocialista gazdaság irányításának néhány magyarországi tapasztalata

A szocialista gazdaság irányításának néhány magyarországi tapasztalata

Írta

BALLAI LÁSZLÓ	(XIV. fejezet)
BARTHA FERENC	(III., IX. fejezet)
BECK TAMÁS	(XIII. fejezet)
BOGYÓ TIBOR	(III. fejezet)
DRAVICZKY TAMÁS	(VII. fejezet)
HAVASI FERENC	(I. fejezet)
HOÓS JÁNOS	(II., VII. fejezet)
KALÁSZ ISTVÁN	(XI., XII. fejezet)
KÓNYA LAJOS	(VI. fejezet)
KOVÁCS IMRE	(X. fejezet)
MARKÓ ISTVÁN	(V., XII. fejezet)
MEDGYESSY PÉTER	(IV. fejezet)
MOHAI LÁSZLÓ	(IV. fejezet)
NAGY SÁNDOR	(XIII. fejezet)
NÉMETH MIKLÓS	(II. fejezet)
PERCZEL GYÖRGY	(XIV. fejezet)
PÓCS ERVIN	(XIII. fejezet)
PULAI MIKLÓS	(II. fejezet)
RÁCZ ALBERT	(XIII. fejezet)
SÁRKÖZY TAMÁS	(XI. fejezet)
SZIKSZAY BÉLA	(V. fejezet)
TÓTH LÁSZLÓ	(VI. fejezet)
VILLÁNYI MIKLÓS	(X. fejezet)
VISSI FERENC	(VIII. fejezet)

Szerkesztette

GARAM JÓZSEF
VARGA GYÖRGY

ISBN 963 09 3198 2

© Fenti szerzői kollektíva 1987

(4446)

Tartalom

I. A gazdasági reformfolyamat Magyarországon	9
A szocialista társadalom gazdasági alapjának megteremtése	11
A gazdaságirányítási reform előkészítése és bevezetése	13
A gazdasági reform bevezetésének tanulságai és eredményei	21
Az MSZMP Központi Bizottságának 1984. áprilisi állásfoglalása a gazdasági mechanizmus továbbfejlesztéséről	26
A gazdaságpolitika és a gazdasági mechanizmus összhangja	36
A párt szerepe a gazdasági reformfolyamatban	37
II. A magyar népgazdaság tervszerű irányításának alapelvei, fő jellemzői	41
A gazdaságirányítás rendszerének fejlődése	41
A magyar gazdaságirányítási rendszer 1968. évi reformja	42
Gazdaságpolitika és gazdaságirányítás kapcsolata	45
A terv és szabályozás összehangolása	48
III. A központi gazdaságirányítás szervezete	55
A központi gazdaságirányítás szervezetének fejlődése	55
A Minisztertanács	57
A gazdasági kormánybizottságok	59
A gazdasági minisztériumok és országos hatáskörű szervek	62
Az ipar és a mezőgazdaság irányításának sajátosságai	68
A központi gazdaságirányítási szervek kapcsolatrendszere	70
A központi gazdaságirányítás korszerűsítése	72
IV. Költségvetési politika, intézményi és tanácsi gazdálkodás	75
Költségvetési politika	75
Az intézményi gazdálkodás	79
A tanácsi gazdálkodás	81
Vállalatok és szövetkezetek jövedelemszabályozása	84
Az agrárszervezetek jövedelemszabályozása	90
A pénzügyi ellenőrzés rendszere	91

V. Árrendszer, ármechanizmus	95
Az árképzés alapelvei	95
Az ármechanizmus	101
Az árrendszer fejlesztése	104
Az árszintnövekedés fékezéséről	108
VI. A bérpolitika és a foglalkoztatáspolitikai eszközrendszere	111
A bérpolitika eszközrendszere	112
A foglalkoztatás állami befolyásolása	127
VII. Beruházás- és forgóeszköz-finanszírozás	137
Általános áttekintés	137
A beruházások döntési és finanszírozási rendszerének alapelvei	142
A beruházások döntési rendszere	145
A beruházások finanszírozási formái	148
Forgóeszközök finanszírozása	154
VIII. Termékforgalmazás és piacfelügyelet	157
A termékforgalmazás és a piacfelügyelet kialakulása és fejlődése	157
A termékforgalmazás és a piacfelügyelet jelenlegi rendszere	161
A piacfelügyelet továbbfejlesztése	167
IX. A külgazdasági kapcsolatok szabályozása	169
A külgazdasági kapcsolatok jelentősége, szabályozásának alapelvei és fő irányai	169
A külkereskedelem irányítása és szervezete	171
A külkereskedelem szabályozása	175
A külpiaci szervezet	182
Idegenforgalom	183
X. Szövetkezetpolitika	187
A szövetkezeti mozgalom jelentősége és fejlődése	187
A szövetkezetek működésének főbb jellemzői	189
A szövetkezetek típusai	200
A szövetkezeti mozgalom továbbfejlesztése	208
XI. A vállalati szervezeti rendszer és a gazdálkodási formák	211
Vállalati szervezeti formák	211
A vállalati szervezeti rendszer fejlődése	212
Az állami vállalatok szervezeti és vezetési rendszerének átfogó korszerűsítése	219

Vállalati tanács, illetve a dolgozók közgyűlése (küldöttgyűlése) által vezetett vállalatok alapszabályai	223
XII. A kiegészítő, kisegítő gazdaság	233
A kisgazdaság helye és szerepe a népgazdaságban	233
A kisüzemi termelés és a kisegítő gazdálkodás működésének tapasztalatai	239
A kisüzemi termelés jövője	247
XIII. Érdekképviseltek és érdekegyeztetési mechanizmus	251
Érdekviszonyok és érdekképviselési intézmények	251
Az intézményes gazdasági érdekegyeztetés mechanizmusai	256
Az intézményes gazdasági érdekegyeztetés fejlesztésének lehetőségei és feltételei	263
XIV. A párt gazdaságirányító munkája	265
A párt helye és szerepe a gazdaságirányításban	265
A párt feladatai a gazdaságban	269
A párt gazdaságirányító tevékenységének korszerűsítése	271

I. A gazdasági reformfolyamat Magyarországon

A gazdaságirányítási rendszer reformjáról húsz évvel ezelőtt hozott határozatot az MSZMP Központi Bizottsága. Az elhatározás, amelynek nyomán új szakasz kezdődött a szocializmus tervszerű építésének magyarországi gyakorlatában, azt az elvi tételt tükrözte, hogy a politika feladata a szocialista társadalomban nem az adott viszonyok megőrzése, különösen nem azok konzerválása, hanem azok pozitív meghaladása. A forradalmi munkásmozgalom elméletének és gyakorlatának nagyjai közül Lenin volt az első, aki megfogalmazta, hogy a hatalom meghódítása után a következetes és állandó reformpolitika lesz minden előrehaladás alapvető feltétele. Magának a forradalomnak, a szocialista átalakulásnak a sorsa a reformokra való készségen áll vagy bukik. A lenini megállapítás érvényességét, aktualitását hazánk szocialista építésének tapasztalatai is igazolják.

Az MSZMP felismerte, hogy a magyar társadalom és gazdaság a hatvanas évek közepére mélyrehatóan átalakult: valamennyi népgazdasági ágban uralkodóvá váltak a szocialista tulajdonviszonyok; megvalósult a teljes foglalkoztatottság; a népesség iskolázottsági és műveltségi szintje meghaladta a korábbi évtizedekben kialakult színvonalat; felnőtt az új társadalom saját nevelésű vezető rétege. Ugyanakkor azt is felismerte a párt, hogy a gazdasági növekedés extenzív módszerei kimerültek, a növekedés lelassult. Bebizonyosodott, hogy a tervgazdálkodás utasításos módszereinek mechanikus alkalmazása az erőforrások pazarlásával, a kezdeményezőkészség, a vállalkozói magatartás visszaszorításával, a gazdasági döntésekért való felelősség elmosódásával jár. Az igazság az, hogy a tervgazdálkodásnak ezt a Szovjetunióban korábban kialakított módszerét már az átvétel – 1949–1950 – időpontjában is jórészt túlhaladta az idő. A gazdaságirányítás rendszere átalakításának előkészítését ösztönözte a kedvezőbbé váló nemzetközi környezet is; egyebek között az 1965. évi szovjet gazdasági reformkísérletek, majd a csehszlovákiai gazdasági reform előkészítése.

Az MSZMP Központi Bizottsága 1966-ban határozatot hozott a gazdaságirányítási rendszer reformjára. Ennek a határozatnak elvi

alapja a népgazdaság központi tervezésének és a piac aktív működésének szerves összekapcsolása. Ez a legfontosabb tartalmi elem, mert ez arra utal, hogy nem csupán a gazdaság irányításának, hanem egész mechanizmusának átalakítását tűzte ki célul a párt. Arról van szó tehát, hogy a KB-határozat az irányítást már nem tekinti független, autonóm elemnek, hanem olyan funkciónak, amelyre a gazdasági élet, egyebek között a piac objektív törvényei, értékítéletei visszahatnak. A magyar reform arra a felismerésre épül, hogy a szocialista társadalomban is különféle érdekek és érdekütközések léteznek, s hogy a gazdasági életben ezeket az érdekeket fel kell tárni, lehetőséget kell teremteni ezek nyílt megnyilatkozására, mert csak így lehetséges ezen érdekek mozgását a társadalmi célok érdekében befolyásolni.

A gazdasági reform az áru- és pénzviszonyok – azaz a piac – szerepének felismerésével és aktivizálásával azt a célt tűzte ki, hogy megteremti a vállalatok gazdálkodási önállóságát; vagyis a vállalat, amely a szabályozott piac viszonyai között működik, önállóan készíti el a tervét, önállóan dönt vállalkozásairól. Arról van szó, hogy a döntéseket azon a szinten hozzák, ahol a döntéshez szükséges információk és a döntés megvalósításához szükséges eszközök rendelkezésre állnak. Ez a reform megszüntette a népgazdasági terv vállalatokra történő lebontását. Ez a magyar reform történelmileg legnagyobb érdeme. Bebizonyosodott: a szocialista gazdaság központi tervlebontás nélkül is működőképes; sőt nagy energiák szabadulnak fel, és válnak termelőerővé; hogy a helyi (gazdálkodói) felelősség megteremtésével kialakulhat a szocialista vállalkozói magatartás.

A magyar reformmozgalom két évtizedének tapasztalata is arra utal, hogy nem egyenes vonalú volt a fejlődés. A kibontakozás időnként akadályokba ütközött, ezért a reform időnként lelassult, sőt meg is torpant, majd újabb nekigyürközést követően ismét felgyorsult. Tanulság az is, hogy a reformfolyamat nem korlátozódhat csak a gazdasági szférára. A gazdasági döntéshozatal decentralizálása, az érdekek nyílt megjelenése a társadalmi élet úgyszólván valamennyi területének – így a politikai intézményrendszernek – a korszerűsítését is megköveteli.

A gazdasági mechanizmus reformja gondolatának átfogó politikai koncepcióvá érleléséig vezető út azonban hosszadalmas és fájdalmas volt.

A SZOCIALISTA TÁRSADALOM GAZDASÁGI ALAPJÁNAK MEGTEREMTÉSE

A felszabadulást követően a társadalom és a gazdaság szocialista átalakítása és fejlesztése a régi társadalomtól örökölt – részben prekapitalista – gazdasági struktúrán, a legsúlyosabb társadalmi-gazdasági ellentmondások megszüntetésével és a háború által okozott tetemes károk felszámolásával indult meg.

1945 és 1948 között a kommunista párt politikai célja a népi hatalom megteremtése és a párt vezető szerepének biztosítása; a gazdasági cél a háborús pusztítások okozta károk helyreállítása, az ország újjáépítése volt.

A népi demokratikus forradalom 1945-ben – a munkásosztály vezetésével – kisajátította a földesúri kézben levő 60 hektárnál nagyobb birtokokat, a művelésre alkalmas terület 35%-át. A földreformmal az egyik fő kizsákmányoló osztály létalapja és hatalma szűnt meg, így több mint 600 000 nincstelen és szegényparaszt család jutott 1,9 millió hektár földhöz.

A munkásosztály forradalmi erői a népi demokratikus forradalmat szocialista forradalommá fejlesztették. Köztulajdonba kerültek a bányák, a bankok, az ipari, kereskedelmi és közlekedési nagyvállalatok.

1946 augusztusában a pénzreform és a forint bevezetését követően megszűnt a háború után különösen felgyorsult infláció, megvalósult a stabilizáció. Teljessé vált a dolgozó parasztsággal szövetkezett munkásosztály hatalma.

A termelési eszközök szocialista tulajdona lehetővé és objektíve szükségessé tette a tervgazdálkodás bevezetését. Az 1947 augusztusától 1949 végéig tartó első hároméves terv célja a helyreállítás és a háború előtti gazdasági szint elérése volt. Ezeket a célokat sikeresen teljesítettük, és ez alapot teremtett a szocialista termelési viszonyok továbbfejlesztéséhez. Az újjáépítés éveit után a magyar gazdaság helyzetének megítéléséből, a politikai és gazdasági vezetés elméleti-politikai nézeteiből, valamint a szocialista országok közötti gazdaságpolitika és eszközrendszerének kialakítása Magyarországon – és más szocialista országokban is – csaknem szükségszerűen a szovjet gazdaságpolitikára, annak gyakorlati tapasztalataira épült, sok esetben azok mechanikus átvételét tükrözte.

Az 1950-es években történelmileg egy időben kellett megteremteni a szocialista társadalom gazdasági alapjait (a szocialista termelési viszonyokat) és a tökehiány ellenére megvalósítani az ország iparosítását. A fejlesztés homlokterében – a nehézipar elsődlegessége jegyében – a feszített ütemű iparosítás állott. Ezen gazdaságpoliti-

kai célokkal szerves összefüggésben épült ki a gazdaságirányítás kötelező tervmutatókra épülő, erősen centralizált rendszere, ami alkalmas volt a felhalmozás dinamikus növelésére és ezen források maximálisan koncentrált – az egyéni fogyasztás, a mezőgazdaság és az infrastruktúra kárára történő – felhasználására.

E korszakban gazdasági fejlődésünk fő jellegzetességei: a kiugróan gyors nehézipari fejlődés, a mezőgazdasági termelés stagnálása, sőt időszakonkénti visszaesése, az életszínvonalnak a gazdasági növekedési ütem mögött jelentősen elmaradó, mérsékelt fejlődése, időnkénti jelentős csökkenése. E sajátos és egyoldalú fejlődés – alapvetően a történelmi helyzet kényszeréből, de a szocialista országok gazdasági lehetőségeiből fakadóan is – a gazdasági önellátásra, az autarkiára törekvő gazdaság keretei között valósult meg. Az iparfejlesztés ütemét a nemzetközi helyzet is befolyásolta. A hidegháború időszakában az ipari kapacitások gyors bővítésére a katonai, védelmi erők megerősítése céljából is szükség volt. A kényszerű körülmények miatt a fejlesztési politika és a gazdaságirányítási rendszer nem lehetett tekintettel a racionális gazdálkodás minden követelményére.

Az ötvenes évek első felében Magyarországon követett gazdaságpolitika és az alkalmazott gazdaságirányítási rendszer legfőbb eredménye, hogy a szocialista iparosítás révén megteremtette a népgazdaság gyors ütemű fejlesztéséhez szükséges feltételeket. Három év alatt az ipari termelés kétharmadával (ezen belül a kohászaté 85%-kal, a gépiparé több mint kétszeresére) nőtt. A növekedés forrása az erőltetett ütemű beruházási tevékenység és a foglalkoztatottak számának gyors ütemű növekedése volt. A beruházási ráta a felszabadulás előtti 4-5%-ról ugrásszerűen a nemzeti jövedelem 25%-ára emelkedett. 1949 és 1953 között az iparban és az építőiparban foglalkoztatottak száma kereken 400 000 fővel nőtt. Ezek az eredmények azonban a magas növekedési ütem és a jelentős szerkezeti átalakulás ellenére sem vezettek a gazdaság kívánt megerősödéséhez. Elsősorban azért, mert a gazdaságpolitikában eluralkodó voluntarizmus következtében irreális célokat tűztek ki, a túlhajtott iparosodási politika elmélyítette a strukturális aránytalanságokat (például válságos helyzetbe taszítva a mezőgazdaságot), és csökkentette a reálbéreket. A gazdaságirányítási rendszer a termelés egyoldalú mennyiségi növelésére ösztönzött, miközben általánossá vált a túlelosztás, a hiány. Romlott a minőség, és a piac ellenőrző szerepének kikapcsolása következtében eladatlan árukészletek halmozódtak fel. Az egyoldalú mennyiségi szemlélet a szűkös erőforrások pazarlásához és a műszaki haladás lassulásához veze-

tett. Nem fűződött érdek az energia- és anyagtakarékossághoz, a termékek minőségének javításához, a hatékonyság emeléséhez.

A voluntarista gazdaságpolitika következtében az erőforrások beszűkültek, a strukturális aránytalanságok kiéleződtek. Így a gazdaságpolitika és a gazdasági mechanizmus tarthatatlansága nyilvánvalóvá vált.

Ez jutott kifejezésre a Magyar Dolgozók Pártja Központi Vezetősége 1953. június 27–28-i ülésének határozatában, amely az ország gazdasági életének égető kérdéseire fordította a figyelmet, elítélve a gazdaságpolitikában érvényesülő voluntarizmust, a mezőgazdaság erőszakos kollektivizálását, az ország adottságaival nem számoló iparosítást és a lakosság életszínvonalának csökkentését. Az ekkor meginduló közgazdasági viták is e kérdések körül forogtak, de napirendre került a tervgazdálkodás módszereinek az ésszerűsítése, a túlzott centralizációnak, az adminisztratív módszereknek anyagi ösztönzéssel, személyes érdekeltséggel való felváltása is. Lényegében 1954 végén jelentek meg Magyarországon az első olyan elemzések, amelyek már teljes joggal a gazdasági mechanizmus objektív, tudományos vizsgálatának tekinthetők. A korábban megdönthetetlennek hitt dogmák megkérdőjelezéséhez, a marxista társadalom- és gazdaságelmélet fejlődését megmerevítő ideológiai görcsök oldódásához nagymértékben hozzájárult az SZKP 1956 februárjában lezajlott történelmi jelentőségű XX. kongresszusa.

A Magyar Dolgozók Pártja vezetésében eluralkodó dogmatikus-szektás, másfelől revizionista vezetés párharca közepette azonban gyökeres gazdaságpolitikai és gazdaságirányítási változásokra nem kerülhetett sor, és részben ez is oka, kiváltója volt az 1956 októberében kirobbant ellenforradalomnak.

A GAZDASÁGIRÁNYÍTÁSI REFORM ELŐKÉSZÍTÉSE ÉS BEVEZETÉSE

Az 1956. októberi eseményeket követően újjászervezett párt, a Magyar Szocialista Munkáspárt (MSZMP) a társadalom és a gazdaság helyzetét elemezve a korábbi gazdaságpolitikát több alapvető területen módosította. Megfogalmazódott az a felismerés, hogy a gazdaság teljesítményének fokozásához elengedhetetlen a dolgozó tömegek anyagi érdekeltségén alapuló aktivitásának növelése. Ehhez szükség van a szocialista demokrácia fórumrendszerének kiterjesztésére és gyakorlati működésének tartalmassá tételére. A fejlődés fontos hajtóereje a lakosság életszínvonalának a gazdasági növeke-

déssel összhangban álló emelése. Világossá vált, hogy új felfogásban kell folytatni a munkásosztály szövetségi politikáját.

Az MSZMP vezetésével nem az 1956 októberét megelőző politikai-gazdasági berendezkedés restaurálása ment végbe. Valódi és tartós eredményekkel járó konszolidációs folyamat kezdődött meg. A gazdasági szférában ezt elősegítette, hogy polgárjogot nyertek az áru- és pénzkategóriák, alkalmazni kezdték az anyagi érdekeltséget, fontosnak tartották a gazdálkodók önállóságának növelését. Kiemelkedő jelentőségű intézkedés volt, hogy az 1956 októberében eltörölt kötelező beszolgáltatási rendszer helyett a mezőgazdaságban az önkéntes szerződéses és szabad felvásárlási rendszerre tértek át. Ez azt jelentette, hogy a mezőgazdaságban a termelőszövetkezetekkel és az árutermelő parasztgazdaságokkal való kapcsolatot az állam piaci alapokra helyezte. Hasonló fontosságú lépés volt, hogy csökkentették a kötelező vállalati tervmutatók számát, és bevezették a nyereségérdekeltségi rendszert is. Ez felébresztette a gazdasági vezetők, de széles körben a dolgozók érdeklődését is a jövedelmezőség, a gazdasági hatékonyság vállalati alakulása iránt.

A politika 1956 utáni átfogó újragondolása, a gazdaságpolitika és a gazdaságirányítási gyakorlat változásai következtében a növekedés üteme mérsékeltebb, a felhalmozás alacsonyabb, a beruházások ágazati elosztása arányosabb, az életszínvonal, a mezőgazdaság és az ipar fejlődése harmonikusabb lett. E mennyiségileg is mérhető változásokat jelentős minőségi átalakulás kísérte. Ebből kiemelendő az, hogy az iparosítás már nem a mezőgazdaság rovására folytatódott; a fogyasztó és a termelő viszonyában valamelyest erősödött az előbbi pozíciója, és a termelők kezdtek érdekeltté válni a fogyasztók igényeihez való alkalmazkodásban. Ez a lakosság életszínvonalának javulásához, az életkörülmények átalakulásához, kulturáltabbá válásához vezetett.

Ha lassan is, de megkezdődött a gazdasági szerkezet korszerűsítése, és gyorsabb ütemben fejlődött a technikai színvonal. A mezőgazdaságban és az iparban megkezdődött a korábbi importpótló és extenzív típusú fejlesztési irányzat fokozatos átértékelése, és nagyobb szerephez jutottak a gazdasági fejlődést előrevivő exportágazatok, illetve ezek kiépítése.

A gazdaságpolitika tükrözte a nyitottság igényét, nőtt realitásérzéke, szakított több hibás előfeltételezéssel, és erősödött a konfliktusokra való reagálóképesség. Ugyanakkor – éppen a lendületet kapott fejlődés következtében – a gazdaság nemzetközi kapcsolatai bővültek, nőtt a nemzetközi munkamegosztásba való hatékonyabb bekapcsolódás iránti igény. Ilyen körülmények között egyre jobban kiütközött, hogy a még mindig meghatározó jelentőségű és a

gazdálkodás részterületeit is átfogó központi döntésekhez, a még oly részletes adatszolgáltatás és tervezés ellenére sem áll rendelkezésre a szükséges információ. Mind nyilvánvalóbbá vált, hogy a gazdasági mechanizmus adott rendszere sok tekintetben gátolja a nemzetközi munkamegosztásba való erőteljesebb bekapcsolódást és a külkereskedelem előnyeinek kihasználását.

1963 végén a politikai-gazdasági konszolidáció sikerei mellett a belső és külső egyensúlyhiányok növekedtek. 1961 és 1964 között a gyors gazdasági növekedés ugyanis hagyományos módon – a tervezettnél több beruházással és több munkaerő bevonásával – a tervutasításos rendszer mennyiségi növekedést preferáló szellemében és módszerével történt. Ennek következtében évről évre elmaradt a hatékonyságjavítási előirányzatok teljesítése. Így más területekről – például az infrastruktúra fejlesztésétől – kellett elvonni erőforrásokat, és ez szerkezeti aránytalanságokat okozott. Mindez megérlelte a felismerést: végleg kimerültek az addig alkalmazott gazdasági mechanizmus tartalékai, időszerű napirendre tűzni a gazdasági mechanizmus megreformálását.

Egyre több jel utalt arra, hogy a kialakult helyzetek egyik fontos oka, előidézője maga a korábbról fennmaradt tervutasításos irányítási rendszer, az irányítás túlzott centralizáltsága, a belső piacnak a külső piacoktól való elszakítása. Ezt a felismerést a nagy lendületet vett hazai közgazdasági kutatások eredményei mellett a mezőgazdaságban kialakított, áru- és pénzviszonyokra alapozott decentralizált irányítási rendszer kedvező tapasztalatai is megerősítették.

A kialakult helyzet új kérdéseket vetett fel. A politikai és gazdasági vezetés hozzálátott a válaszok kidolgozásához, új utak kereséséhez. Alapos elemzés után a párt arra a felismerésre jutott, hogy az adott körülmények között a magyar gazdaság előtt álló feladatok sikeres megoldásához a gazdaság egészének hatékonyabb működésére van szükség, és ehhez elengedhetetlennek tartotta a gazdaságirányítási rendszer átfogó, komplex reformját.

Magáról a reformról szóló döntés két lépésben történt. Az MSZMP Központi Bizottsága 1964. decemberi ülése után alakult munkabizottságok 1965 nyaráig elvégezték az addigi helyzet kritikai elemzését, és az annak alapján összeállított alapkoncepciót a Központi Bizottság 1965. novemberi ülése emelte határozattá. Az akkor elfogadott „Kiinduló irányelvek” lényegében eldöntötték a reform jellegét és útját. A második lépés a részletes irányelvek kidolgozása volt. Ez a munka 1966 tavaszán zárult le. A végső döntést az MSZMP Központi Bizottsága 1966. májusi ülése hozta meg. Ez olyan irányítási rendszer bevezetését irányozta elő, amely megfelel a szocialista gazdaság objektív törvényszerűségeinek, figye-

lembe veszi a magyar népgazdaság sajátosságait – például az ország méretét, nyitottságát, a mezőgazdaság szerepét, a gazdaság többszektorúságát – és lehetővé teszi a korábbinál hatékonyabb, intenzív jellegű gazdasági fejlesztés megkezdését.

Az 1968-ban bevezetett reform nagy horderejű, jelentőségében az államosítással, a mezőgazdaság kollektivizálásával egyenrangú gazdasági és társadalmi lépés volt. A népgazdaság tervszerű központi irányítását a termelési eszközök szocialista tulajdona alapján összekapcsolva a piac aktív szerepével, a pénz, a hitel, az árak, a jövedelmezőség és az érdekelttség felhasználásával teret engedve a szocialista árutermelési viszonyoknak. Gyakorlatilag ez azt jelenti, hogy a népgazdasági tervben megfogalmazott feladatokat alapvetően gazdasági módszerekkel valósítjuk meg, miközben a piac aktív módon visszahat a gazdaságpolitikára és a népgazdasági tervre. Megszüntettük a döntések túlzott centralizáltságát, lehetővé vált, hogy minden kérdésről azon a szinten határozzanak, ahol a döntéshez a legmegfelelőbb az informáltság és a legközvetlenebb az érdek. Ennek megfelelően az alapvető gazdaságpolitikai és gazdaságirányítási kérdésekben továbbra is a központi tervező és irányító szervek döntenek, de a vállalatok saját terveikről maguk határoznak. A vállalati gazdálkodást és a vállalati magatartást korábban alapvetően befolyásoló tervlebontás megszűnt.

A vállalatok maguk készítik terveiket, és maguk hagyják azt jóvá, mint saját munkaprogramjukat. Ily módon a vállalatok nagyobb mozgékonyassággal, ésszerű kockázatvállalással gazdálkodhatnak. A termelés és a szükségletek közötti összhangot az eladók és a vevők közötti piaci kapcsolatok hivatottak megteremteni. Így elkerülhető, hogy a központi tervezés rendkívül nagyszámú részfolyamat és összefüggés számbavételével és tervezésével foglalkozzék. A gazdálkodás új körülményei között nőtt a dolgozók érdekelttsége, bővült a gazdasági folyamatok irányításában való részvételük lehetősége, és ez jobb alapot teremtett a szocialista demokrácia kibontakozásához is. Az új irányítási rend ugyanakkor nem zárta ki a hatósági szabályozást, sőt, ahol a népgazdasági cél más eszközökkel nem érhető el, az állami vállalatoknak adott utasításokat sem.

A reform az áru- és pénzviszonyok érvényesülését kiterjesztve egyúttal nagyobb szerepet szánt a szocialista vállalatok közötti gazdasági verseny kibontakozásának. A gazdálkodói önállóság megteremtése nyomán a vállalatok fejlesztése alapvetően saját erejükből, illetve az ezt kiegészítő kölcsönökből, hitelekből történik. A reform egyik alapvető célja volt az értékarányokra épülő és rugalmasabb árrendszer kialakítása. Az árak alapját a termelés költ-

ségei és a piac értékítélete együttesen határozzák meg, amiktől az állami preferencia vagy diszpreferencia csak esetenként térít el. Az volt tehát a cél, hogy az árak tegyék lehetővé mind népgazdasági mind vállalati szinten a gazdasági tisztánlátást, biztosítsák, hogy a fogyasztó – meghatározott, társadalompolitikai okokból tudatosan vállalt kivételektől eltekintve – fizesse meg az indokolt költségeket, egyben anyagi érdekelttségükön át ösztönözzék a vállalatokat a kínálat javítására, a termelés gazdaságosabbá tételére, a technika fejlesztésére.

A reform 1968. évi bevezetése – a tervezési rendszer átalakításán túlmenően – még nem változtatta meg a tulajdonosi jogok gyakorlásának módját. A szocialista állam – mint az állami eszközök tulajdonosa – továbbra is meghatározta a vállalat fő tevékenységét; az államigazgatási szervek nevezték ki, minősítették és mentették fel az igazgatókat; az államigazgatási-gazdaságirányítási szervek tulajdonosi irányítást gyakorolhattak a vállalat munkája felett, minősíthették annak eredményességét, de egyszersmind önállóságot is biztosítottak a gazdaságpolitikai célok megvalósításában. Mindezt az eredményezte, hogy a vállalatok a korábbinál jobban érzékelhették munkájuk jó eredményeit, illetve rossz gazdálkodásuk következményeit. A reform a szövetkezetek gazdálkodásában is kedvező változásokat hozott. Az árreform, az áruforgalmi kötöttségek csökkentése, a szövetkezetek egyenjogúságának elismerése (ti. az állami vállalatokkal való kapcsolataikban), tevékenységi körük kiszélesítésének nagyobb lehetősége növelte a szövetkezetek gazdálkodásának önállóságát és érdekelttségét.

Bővítették a tanácsok önállóságát is a helyi gazdasági célok kialakításában és valóra váltásában. A tanácsok alapvető, sajátos gazdasági feladata a város- és településfejlesztés, valamint a kommunális ellátás. Az ilyen igényeket a tanácsok mérik fel és hangolják össze a lehetőségekkel. A tanácsok állapítják meg a beruházási és felújítási szükségleteket, az ellátás színvonalát, összehangolják és részben irányítják az e feladatok megvalósításában közreműködő szervek tevékenységét. Döntési hatáskörük azzal is bővült, hogy a népgazdasági terv és az állami költségvetés csak meghatározott körben állapít meg számukra kötelezően betartandó előirányzatokat.

Az 1968-as intézkedések átfogó, komplex jellegűek voltak: a tervezési rendszerét, a vállalati érdekeltséget, a vállalatok közötti kapcsolatokat, az árrendszert, a jövedelemszabályozást egyidejűleg és egymással összefüggésben változtatták meg. A változások nemcsak a gazdasági mechanizmus egyes elemeit, hanem az elemek közötti szerepmegosztást is érintették, ezáltal a reform egyszerre és össze-

hangolt módon hozott változást a gazdasági élet szereplőinek magatartásában is.

A népgazdaság tervezési rendszere 1968 óta három alkotóelemből: a népgazdasági, a vállalati (szövetkezeti) és a tanácsi tervezésből áll.

A népgazdasági terv – a párt gazdaságpolitikai irányvonalával összhangban – a legfontosabb gazdaságpolitikai célokat, feladatokat és tendenciákat, valamint a gazdálkodást befolyásoló gazdasági, pénzügyi szabályozókat tartalmazza. A népgazdasági tervezés során készülő számítások átfogják a teljes gazdasági folyamatot, és kiterjednek annak fontosabb részleteire is. A népgazdasági terv azonban e számítások összehangolása után, a korábbi tervezési fel fogástól eltérően, már csak a gazdasági fejlődés fő folyamataira, arányaira, az alapvető gazdasági célokra összpontosítja a figyelmét. Számszerűen kifejezett cél jellegű előirányzatokat a terv általában csak a fejlődés ütemére és fő arányaira, az egyes népgazdasági ágakra, a legfontosabb termékek szűk körére és az életszínvonalra vonatkozóan tartalmaz. Ezek az előirányzatok a kormányra és nem a gazdálkodó szervezetekre nézve kötelezőek.

A tervben kitűzött célok megvalósításának eszközrendszerét egyrészt az állam közvetlen egyedi döntései, másrészt a vállalatok, szövetkezetek tevékenységét befolyásoló közgazdasági feltételek – az ár- és szabályozórendszer – kialakítása képezik.

Közvetlen döntést tartalmaz a terv a szerkezeti változás szempontjából jelentős központi fejlesztési programokról, az állami beruházásokról, a vállalati beruházások állami támogatásának irányáról és mértékéről, az anyag- és energiatakarékossággal, a foglalkoztatással összefüggő központi intézkedésekről és a termékforgalmazást szabályozó egyes lépésekről is. Emellett a KGST-tagorszá- gokkal fennálló államközi megállapodások is a közvetlen állami döntések hatáskörébe tartoznak.

A közvetett gazdasági szabályozóeszközök: az árrendszer és az ármechanizmus, a vállalati jövedelemszabályozás, a vállalati alapok képzésének és felhasználásának rendje, a vállalati keresetszabályozás, a fejlesztési tevékenység szabályozása, a hitelezés irányelvei és a külkereskedelmi szabályozás előírásai olyan – a népgazdasági terveken alapuló – gazdasági feltételek, amelyek általános érvényűek. Egyrészt befolyásolják a belső piaci feltételek alakulását, másrészt a gazdálkodó szervezetek anyagi érdekeltiségére hatnak oly módon, hogy az a népgazdasági tervekben kifejezett társadalmi érdekekkel alapvetően összhangban levő, ésszerű és hatékony gazdasági tevékenységet eredményezzen.

A vállalatok terveiket önállóan, de a népgazdasági terv alapján

kialakított gazdasági szabályozóeszközöknek, mint korlátoknak és feltételeknek a figyelembevételével, saját gazdasági lehetőségeik és érdekeltségük, valamint a belső és külső piac követelményei és lehetőségei alapján állítják össze. A terveket jóváhagyás előtt széles körben megvitatják, a dolgozók helyi társadalmi és érdekképviselői szervei véleményezik. A vállalat vezetője, illetve kollektívája az irányító szerv előtt nem a terv teljesítéséért, hanem a vállalat hatékony működéséért felelős.

Ahhoz, hogy a vállalatot a gazdasági szabályozókkal irányítani lehessen, megfelelő anyagi érdekeltségre van szükség. Ezért azt a feladatot állítottuk a gazdasági szabályozás elé, hogy azok a vállalatok kerüljenek kedvezőbb anyagi helyzetbe – vagyis legyen pénzük dolgozóik jövedelmének emelésére, beruházásokra, műszaki fejlesztésre –, amelyek tevékenysége jobban megfelel a népgazdasági érdekeknek. Ezen követelménynek pedig azok a vállalatok felelnek meg, amelyek piacképes árut termelnek, gazdaságosan bannak az anyaggal, az energiával, általában a költségekkel, jól szervezik a munkát, jól használják ki a termelőberendezéseiket, és termelékenyen foglalkoztatják a munkaerőt.

Ennek megfelelően a nyereséget helyeztük a vállalati érdekeltség középpontjába. A nyereség alakulásától függ a vállalat fejlődési lehetősége, és ez utóbbi jelentős befolyást gyakorol a dolgozók személyi jövedelmeire is. A tapasztalatok azt mutatják, hogy a nyereségérdekelttség valóban nagy hajtóerő, és döntő szerepe van a vállalati tevékenység alakulásában. Jórészt a szabályozáson múlik az, hogy a vállalatok nyereség iránti törekvése összhangban legyen a társadalmi érdekekkel. Nem állíthatjuk, hogy ez maradéktalanul megvalósul, de tapasztalataink szerint – hazai körülmények között – minden korábbi módszernél jobban bevált.

A tanácsai tervezés elsősorban a helyi infrastrukturális feladatok ellátására irányul. Ilyenek: az állami lakásépítés, részvétel az egészségügyi, oktatási, művelődésügyi hálózat fejlesztésében, valamint az intézmények fenntartása. A tanácsok terveiket maguk hagyják jóvá, de a központi állami költségvetési kapcsolatokról az Országgyűlés határoz.

A tanácsok az adott földrajzi terület gazdasági fejlődésének áttekintésére és koordinálására területi tervezést is végeznek. Ez elsősorban a munkaerőhelyzet alakulásának felmérésére és befolyásolására, az építőipar és a lakossági ipari szolgáltatások teljesítésére irányul.

Az áru- és pénzviszonyok szerepének növekedésével együtt jelentősen nőtt az állami költségvetés, a hitel- és pénzforgalmi rendszer, valamint a devizagazdálkodás szerepe.

Az állami költségvetés bevételei nagyrészt változatlanul a vállalatok és szövetkezetek különféle befizetéseiből származnak, amelynek fő csatornáit a vállalati jövedelemszabályozás keretében alakultak ki. A gazdaságban létrejött tiszta jövedelemnek az állam és a vállalatok közötti megosztása azonban 1968 után bonyolultabb feladatot jelentett, mert az arányok kialakításakor nemcsak az állam szükségleteiből kell kiindulni, hanem figyelembe kell venni az osztozkodásnak a vállalati érdekeltségre gyakorolt hatását is. A gazdálkodói önállóság anyagi alapok, saját eszközök nélkül ugyanis csak deklaráció marad.

A költségvetés változatlanul tartalmazza a társadalmi közös fogyasztás pénzügyi fedezetének nagy részét, s itt irányozzák elő a fejlődés szempontjából legfontosabb nagy termelőberuházások, továbbá a termelő infrastruktúra keretébe tartozó olyan beruházások pénzügyi fedezetét, amelynek az egész gazdaság hatékony működését szolgálják. A költségvetésben irányozzák elő azoknak a preferenciáknak a pénzügyi fedezetét is, amelyekkel az állami, a vállalati fejlesztéseket, esetenként a termelést vagy az ezzel összefüggő termelői és fogyasztói árpolitikát kívánjuk befolyásolni.

A vállalati önállósággal párhuzamosan jelentősen növekedett a hitelrendszer szerepe. A különböző hitelek differenciált feltételek mellett történő nyújtásával befolyásolni lehet mind a folyamatos termelést és értékesítést, mind pedig a vállalati felhalmozási tevékenységet. A nyújtandó hitelek terjedelmét, irányát, az alkalmazandó kamatpolitikát és szelektivitást a kormány a hitelpolitikai irányelvek keretében határozza meg.

A piac aktív szerepének kibontakozása a termékforgalmazásban is lényeges változást követelt. Így mindenekelőtt azt, hogy a termelési eszközök forgalmának adminisztratív jellegű elosztáson alapuló rendszerét a termelési eszközök kereskedelmével váltsuk fel. Ez nagy horderejű változtatás volt, hiszen az éveken át uralkodó elméleti felfogás tagadta a termelési eszközök árujellegét a szocializmus körülményei között. 1968-tól a vállalatok maguk dönthetnek arról, milyen termelési eszközökből mennyit gyártanak, és adnak el, illetve mennyit és kitől vásárolnak. A termelő és felhasználó vállalatok szabadon létesíthetnek egymással kereskedelmi, illetve kooperációs kapcsolatokat. Bővült a vevők választási lehetősége a hazai és az importáruk között is, és az eladók is választhatnak, hogy áruikat a hazai vagy külföldi piacon értékesítik-e. A termékforgalmazási rendszer ilyen mélyreható átalakulása mellett az állam néhány legfontosabb termelési eszközre, különösen néhány szűkösen rendelkezésre álló anyagra és energiahordozóra fenntartotta a központi gazdálkodás bizonyos formáit. Ezek elosztásáról a népgazdasági tervben határoznak.

A GAZDASÁGI REFORM BEVEZETÉSÉNEK TANULSÁGAI ÉS EREDMÉNYEI

A gazdaságirányítás reformja fokozatosan kibontakozó, fontos társadalmi és nemzetközi hatású intézkedés volt, amellyel áttértünk az alapvetően közgazdasági módszerekkel történő tervszerű gazdaságirányításra. A vállalatok önállósága megnőtt, nagyobb mozgásszabadságot élveztek, közelebb kerültek a piachoz, javult önálló döntési készségük és képességük. Ez lehetővé tette a gazdálkodásban levő tartalékok mozgósítását, kedvező hatást gyakorolt a hatékonyság alakulására.

A gyakorlat azt mutatta, hogy a szocialista tervgazdálkodásban jól alkalmazhatók a közvetett szabályozás eszközei, a népgazdaság fejlődésének központi tervezése szervesen egybekapcsolódhat a szocializmusban is objektíve létező áru- és pénzviszonyokkal, a piaci törvényszerűségek tudatos felhasználásával, és ez nem vezet a gazdaságban anarchiához, a szocialista eszmétől, a vívmányoktól való elforduláshoz.

Bebizonyosodott, hogy az árral, az árfolyammal, az adóval, a hitellel és más eszközökkel szabályozott piac olyan feltételeket teremt a gazdálkodók számára, és olyan követelményeket támaszt döntéseikkel szemben, amelyek eredményesen segíthetik a népgazdasági terv céljainak a megvalósítását. A gazdasági egységek gazdálkodási és érdekeltségi feltételeinek olyan rendszere működtethető, amelyben a gazdálkodó szervezetek önálló döntései a népgazdasági célokkal alapvetően összhangban levő fejlődést eredményeznek. Ugyanakkor a szabályozott piac jelzései fontos szerepet töltenek be a tervelgondolások kialakításában és a tervcélok realizálásának ellenőrzésében. A szabályozott belföldi piac tehát nem egyszerűen a népgazdasági terv technikai, lebonyolító mechanizmusa, hanem a népgazdasági optimum meghatározásának elengedhetetlen eleme is.

A reform felgyorsította a termelés és termelékenység növekedését, ennek alapján az életszínvonal javulását, és javult a népgazdaság külső és belső egyensúlya is. Az export gyors ütemű növekedése következtében konvertibilis adósságunknak az exporthoz mért aránya csökkent. A beruházási tevékenységben viszont továbbra is fennmaradt a „beruházáséhség”, nem szűntek meg annak kedvezőtlen hatásai: a hosszú kivitelezési idő, a túlzott beruházási költségek és a magas befejezetlen állomány.

A reformnak jelentős pozitív társadalmi-politikai hatásai voltak. A gazdasági reform végrehajtása elősegítette a területfejlesztés, a közigazgatás korszerűsítését, a települések és a helyi tanácsok önál-

lóságának növekedését. Jobban kibontatkozhattak a szakszervezetek érdekképviselői funkciói. Erősödött a társadalom demokratizmusa, javult a lakosság politikai közérzete.

Az elmúlt két évtizedben megbízható tapasztalatokra tettünk szert a gazdaságirányítási rendszer működéséről. Ma már világosan látható, hogy a Központi Bizottság 1966. évi határozatában megfogalmazott koncepció összességében helyes és reális volt, de egyes pontokon olyan feltételezésekre és feltételekre épített, amelyek a gyakorlatban nem igazolódtak, illetve amelyeket nem tudunk megteremteni. Ez is szerepet játszott abban, hogy az új gazdaságirányítási rendszer alapkoncepcióját csak részben sikerült megvalósítani.

A gazdaságirányítási rendszer reformja kidolgozásának és bevezetésének időszakában még azzal számoltunk, hogy a kedvező világpiaci helyzet tartós lesz, illetve a feltételek csak fokozatosan változnak. Ilyen körülmények között reálisnak látszott a külső és belső piac következetes összekapcsolása és a változásokhoz való folyamatos igazodás feltételeinek megteremtése. A gazdaságirányítás abból indult ki, hogy viszonylag rövid idő alatt enyhe kínálati többletet létrehozó belső piaci viszonyok alakulnak ki, így az ár és a nyereség képes lesz kifejezni a vállalati munka hatékonyságát, a központi irányítás hatáskörük számottevően javul, és a vállalati önállóság, a felelősség, a kezdeményezőkészség széleskörűen kibontakozik. Az 1960-as évek közepén megismert elgondolások alapján arra lehetett számítani, hogy a szocialista országok gazdaságirányítási rendszerének fejlődése – legalábbis irányában – a miénkhez hasonló lesz, és a KGST mechanizmusa ezzel összhangban előnyösen változik. Ezek koncepcionálisan helyes feltételezések voltak, de a megvalósulásukhoz fűzött várakozásaink túlzottan bizonyultak.

Voltak nem kellően tisztázott feltételezések és kellően ki nem dolgozott elgondolások is, például az importverseny szerepe, a gazdasági kényszer differenciáló hatása, az eszközátcsoportosítás formái, a szociálpolitika szerepe és feladatai. Ehhez járult, hogy a központi irányítás és a vállalatok szervezeti rendszere a reform bevezetése után lényegében változatlan maradt. 1966-ban ugyanis olyan döntés született, hogy jelentősebb szervezeti és intézményi változásokra csak a későbbiekben kerülhet sor. Ezzel (is) összefüggésben nem került napirendre az állam tulajdonosi feladatainak és a vállalkozó típusú szocialista vállalati gazdálkodás előbbivel összefüggő kérdéskörének az elemzése, az állam gazdaságirányítói, hatósági, valamint tulajdonosi funkcióinak ésszerűbb kialakítása, illetve elválasztása. Ellentmondásosan és a szükségesnél lassabban

fejlődött a vállalati önállóság. Háttérbe szorult annak a vizsgálata, hogy fejlődésünk feltételei milyen változásokat kívánnak a gazdaságpolitikában, különösen a gazdasági és társadalmi folyamatok kapcsolatában. Nem mértük fel megfelelően azt, hogy a gazdasági döntések decentralizálása, az élénkebb munkaerő-áramlás, a nagyobb ármozgások, a vállalati és a személyi jövedelmek szélesebb skálájú differenciálódása új társadalmi konfliktusokat szül, különféle érdekcsoportok kerülhetnek színre. Az érdekütközések levezetésére, a munkaerőpiac mozgásainak megélénkülésével járó változásokra, a bér- és jövedelmi differenciák fokozódására vagy néhány nagyvállalat gazdasági nehézségeinek áthidalására sem megfelelő eszközökkel, sem az ehhez szükséges megfelelő intézményekkel és fórumokkal nem rendelkezünk. Ilyen helyzetekre a gazdaságirányítás nem tudott másképpen reagálni, mint különféle korlátozásokkal, tilalmakkal, illetve egyedi kedvezmények juttatásával vagyis az éppen hogy kibontakozó gazdasági ösztönzők hatásának részletes és időleges korlátozásával.

Tanulságul szolgál, hogy a reformfolyamatot konfliktusmentesebbnek tételeztük fel a valóságnál. A valóság az, hogy már az 1968-ban megtett lépések is korábbi hatalmi és gazdasági érdekeket sértettek, és nem lebecsülendő ellenállást váltottak ki. A reform által megbolygatott érdekcsoportosulások erőteljes politikai bírálatban részesítették a reformot, és ezek az erők nem kis szerepet játszottak abban, hogy a hetvenes évtized elején a reformfolyamat vesztett a lendületéből, és lelassult.

Lényegesen befolyásolta a gazdasági mechanizmus működését, hogy 1973-tól fejlődésünk világ gazdasági feltételei is radikálisan megváltoztak, a vártnál sokkal nehezebbek lettek. Az előzőekben érintett körülmények is hozzájárultak ahhoz, hogy ekkor csak részben ismertük fel a világ gazdasági helyzetből adódó feladatokat, és így a gazdaságpolitika sem tudott időben választ találni a változásokra. Gazdaságpolitikánk arra a feltételezésekre épített, hogy a termelés továbbra is gyors növekedésével lehet alkalmazkodni a megváltozott körülményekhez, és így az életszínvonalat is érezhető mértékben emelni lehet. Ez a szemlélet tükröződött az alkalmazott gazdaságirányítási megoldásokban is.

A vállalatok és a területi szervek indokolatlan mértékű stabilitásra törekedtek, amit a gazdaságvezetés is támogatott. Ilyen körülmények között jellemzővé vált, hogy a döntéseket gyakran az indokoltnál magasabb szinten hozták meg, ami egyben késleltette a változásokra történt szükségszerű reagálást is. A túlcentralizált vállalati szervezeti rendszer megmerevedett. A szabályozórendszerbe átmeneti jelleggel beépített, a vállalatok differenciálódásának mér-

séklését szolgáló fékek feloldására nem került sor, sőt a szabályozás normatív jellegének gyengítésével még a termelőegységek hatékonyság szerinti differenciálódását is csökkentettük. Mindez a reformfolyamat lelassulásának, sőt bizonyos fokú „visszarendeződésnek” volt a megnyilvánulása.

Az 1970-es évek közepén a külkereskedelmi cserearányok romlásából adódó jelentős árveszteség miatt csökkent a nemzeti jövedelem. A belföldi felhasználás azonban tartósan és számottevő mértékben meghaladta a nemzeti jövedelmet – hiszen a fogyasztást és a felhalmozást is gyors ütemben növelték. A hiányt külföldi hitelek felvételéből fedezték.

A kialakult helyzetben fontos felismerést és korszakos feladatokat fogalmazott meg a Központi Bizottságnak 1977. októberi, a külgazdaságról és a termelési szerkezeetről szóló határozata. Feltárta a nemzetközi versenyképesség gyengeségeit, kijelölte a legfontosabb teendőket, de a végrehajtáshoz kialakított eszközrendszer nem volt hatásos, elsősorban azért, mert egyoldalúan, többnyire direkt módon, műszaki-gazdasági, jobbára természetes jellegű kritériumokra alapozva próbálta a célokat elérni.

Egyre sürgetőbbé vált a gazdaságpolitikai fordulat. Erre a Központi Bizottság 1978. decemberi határozata alapján került sor. A gazdaság egyensúlyának helyreállítása érdekében lényeges változások történtek a gazdaságpolitikában, és ezek a gazdaságirányításra is hatással voltak. A legfontosabb változás az volt, hogy a gazdasági növekedés ütemét lassították, illetve alárendelték a külső gazdasági egyensúly helyreállításával összefüggő feladatoknak.

A gazdasági szabályozórendszer 1979-ben, de főleg 1980-ban lényegesen változott. A legfontosabb az új termelői árrendszer és ármechanizmus bevezetése volt. Ennek alapján a belföldi árarányokat a korábbinál következetesebben és folyamatosan hozzáigazítjuk a világpiaci árarányok változásához. Az alapvető energiahordozók és alapanyagok belföldi árai lényegében a világpiaci áraknak megfelelően alakultak, míg a feldolgozóiparban az árakat úgy kellett képezni, hogy a vállalatok jövedelmezősége belföldi értékesítés esetén is az exportban elért jövedelmezőséghez igazodjon. Az új termelői árrendszer bevezetésekor nagymértékben csökkent a vállalati gazdálkodásra ható egyedi támogatások köre és mértéke, módosult a bérszabályozás rendszere, új devizapolitikai elvek alkalmazására került sor, megteremtettük a forint egységes árfolyamát, és aktívabb árfolyam-politikai gyakorlat megvalósításába kezdtünk.

1979–1980-ban új lendületet vett a gazdaság szervezeti és intéz-

ményi rendszerének fejlesztése is. 1980-ban három ipari ágazati minisztériumot megszüntettek, és egy egységes ipari minisztérium jött létre. A gazdaság vállalati szervezetének korszerűsítése keretében, a hatékonyabb gazdálkodás feltételeinek javítása érdekében elsősorban a feldolgozóiparban – a tagvállalatok önállóságának megteremtésével – több trösztöt megszüntettek, és sor került több nagyvállalat szétbontására, ezen vállalatok egyes gyárainak önálló vállalattá történő szervezésére. Intézkedések történtek a műszaki fejlesztés és a termelés, valamint a termelés és a külkereskedelmi tevékenység jobb összekapcsolására. Egyes önálló műszaki fejlesztési intézetek beolvadtak az ipari nagyvállalatokba, vagy több vállalat közös intézetévé alakultak át. Több termelővállalat kapott külkereskedelmi jogot, új külkereskedelmi vállalatok alakultak. Külföldi részvétellel pénzintézetek és több vegyesvállalat jött létre. Széles körben, elsősorban a kissorozatú vagy egyedi igényeket kielégítő termékek gyártásában, a lakossági szolgáltatásokban, a belkereskedelemben és a vendéglátásban lehetővé vált új állami kisvállalatok, leányvállalatok, kissevített szervezetek alapítása, valamint lakossági kezdeményezésre többféle kisvállalkozási forma létesítése. Az utóbbiak többsége állami vállalathoz vagy szövetséghez kapcsolódik, csak kisebb hányaduk tisztán magánvállalkozás. Bővültek a lakossági megtakarítások hasznosításának egyéb lehetőségei is (például kötvénykibocsátás, illetve -vásárlás révén).

Az állami szervek gazdaságszervező munkája is kezdeményezőbbé vált. Erősödött a folyamatos kormányzati irányítás, a gazdasági folyamatok központi befolyásolása. Az alapvető gazdaságpolitikai célok megvalósítása érdekében azonban – a gyorsan romló külső feltételek miatt különösen 1981–1982-ben – olyan módszereket is kellett alkalmazni, amelyek a szabályozás hatásait korrigálták vagy azt helyettesítették. Széles körűvé vált az egyedi, tehát egyes vállalatokra vagy a vállalatok egyes csoportjaira érvényes eszközök alkalmazása.

A gazdaságirányítási rendszer fejlesztésében az 1979 után követett irány az időközben szerzett tapasztalatok tükrében is indokoltnak bizonyult. A megtett lépések hozzájárultak az ország fizetőképességének megőrzéséhez, egyes területeken a versenyképesség javításához, de nem bizonyultak elegendőnek a külső és belső egyensúly helyreállításához, a hatékony, kiegyensúlyozott, érezhető ütemű és tartós fejlődés kibontakoztatásához. Ennek eléréséhez gazdaságunk jövedelemtermelő képességét kell fokozni. Alapvető gazdasági céljainkat csak akkor érhetjük el, ha a termelés hatékonyságának javulását, a munkatermelékenység emelkedését, a gazdasági struktúra átrendeződését, a műszaki fejlődést lényegesen gyorsítja-

ni, viszonylag korlátozottan bővíthető erőforrásaink hasznosításának hatásfokát és a termékek minőségét jelentősen javítani tudjuk. Csak így biztosítható, hogy az intenzív jellegű növekedés jellemzővé váljék gazdaságunkban.

AZ MSZMP KÖZPONTI BIZOTTSÁGÁNAK 1984. ÁPRILISI ÁLLÁSFOGLALÁSA A GAZDASÁGI MECHANIZMUS TOVÁBBFEJLESZTÉSÉRŐL

A gazdasági mechanizmus működésének tapasztalataiból, társadalom- és gazdaságpolitikai céljainkból, jövőbeni fejlődésünk ezekkel összefüggő követelményeiből kiindulva – és a külső környezet várható alakulását is figyelembe véve –, az MSZMP a gazdaságirányítási rendszer továbbfejlesztését kezdeményezte.

A Központi Bizottság 1984. áprilisi állásfoglalásában megfogalmazott feladatok három súlyponti területre irányulnak:

- a központi irányítás, a kormányzati munka erősítésére, hatékonyságának javítására;
- a vállalati önállóság növelésére, a vállalkozóbb jellegű vállalati magatartás feltételeinek megteremtésére;
- s végül olyan intézményi, szervezeti és eszközrendszer kidolgozására és működtetésére, amely mind a kormányzati munka, mind a vállalati gazdálkodás hatékonyságát javítja.

A bevált gyakorlatnak megfelelően a gazdasági mechanizmus továbbfejlesztése komplex és fokozatos intézkedéssorozatot jelent. Komplex olyan értelemben, hogy a változások kiterjednek a gazdaságirányítás egészére: a tervezésre, a gazdasági szabályozórendszerre, az intézményi rendszerre, a termelési erőforrások felhasználásának minden lényeges kérdésére, ezen belül különösen az emberi tényező, az alkotókészség kibontakoztatását szolgáló feltételrendszer megteremtésére. A reformfolyamat folytatása figyelembe veszi, hogy a gazdaság különböző területein, szektoraiban eltérnek a feltételek, különféle fejlődési pályák és hatékonysági különbségek alakulnak ki.

A tapasztalatok azt bizonyítják, hogy a gazdaságirányítás korszerűsítésében időnként indokolt a nagyobb léptékű előrehaladás, de az irányítás egyes elemeit a változó feltételekkel összhangban kell módosítani. Ilyen értelemben a gazdasági mechanizmus tökéletesítése folyamat. A továbbfejlesztés fokozatosan történik, mert a reform teljes kibontakoztatása, valamennyi intézkedés megtétele többéves munkát igényel és ezt indokolják a gyakorlati tapasztalatok is. Ugyanakkor arra ügyelni kell, hogy a reformlépéseknek van

egy olyan, egymással összefüggő minimális mértéke, amit feltétlenül meg kell tenni ahhoz, hogy a folyamat ne torpanjon meg, és ne legyen mód a visszalépésre.

A Központi Bizottság 1984. áprilisi állásfoglalása alapján a gazdasági élet minden területén új megoldások kialakítása, bevezetése kezdődött meg.

Terv és piac kapcsolata

A népgazdasági terv szocialista viszonyok között mindenkor a gazdaságpolitika megvalósításának, a gazdaság irányításának legfontosabb eszköze, mindenekelőtt a kormányzati munka cselekvési programja. Változó világunkban elengedhetetlen a népgazdasági tervezés időről időre történő folyamatos tökéletesítése. E követelmény nem új tervezési rendszer kialakítását vagy teljesen új módszerek kidolgozását és alkalmazását jelenti, hanem az 1968 után kialakított és azóta is korszerűsített szervezet és eszköztár fejlesztését, a változó feltételekhez jobban igazodó tervezési szemlélet és gyakorlat kialakítását, valamint a tervező szervek közötti munkamegosztás fejlesztését.

Mindenekelőtt a népgazdasági terv és tervezés legutóbbi időszakban megjelent új vonásait – például a nyitottságát, rugalmasságát, mélyülő demokratizmusát, erősödő társadalompolitikai vonásait, érdekfeltáró és -egyeztető funkcióját, a tervezésben való társadalmi részvételt – szükséges erősíteni. A tervezésnek jobban át kell fognia a gazdasághoz szorosan kapcsolódó társadalmi folyamatokat is, nagyobb gondot kell fordítani a gazdaság szerkezeti változásainak, a kutatás-fejlesztés fő céljainak, a műszaki fejlesztés irányainak meghatározására, a megvalósulás ellenőrzésére, szükség esetén a célok kiigazítására. Nagyobb és önállóbb szerepe lesz a területi tervezésnek a terület- és településfejlesztési programokban, a helyi tanácsi gazdálkodás megalapozásában. Fontos követelmény, hogy a népgazdasági tervek jobban igazodjanak a változó külgazdasági feltételekhez, a gazdaság intenzív fejlődési szakaszából fakadó feladatokhoz.

A jövőben a belföldi piacon a kereslet-kínálat egyensúlyát egyre inkább a szabályozott piaci mechanizmusoknak és önszabályozó automatizmusoknak kell megteremteniük. Ahhoz, hogy ezek a mechanizmusok zavartalanul működjenek és a gazdaság a népgazdasági tervben meghatározott pályán fejlődjék, a központi irányítás kiegészítő jellegű, tudatos piacszervező és -építő tevékenységére is szükség van. Ezért a kormányzati irányítás keretében hatásosabbá

kell tenni a piacfelügyeleti tevékenységet. A piacfelügyeletnek a népgazdasági terv alapján, a folyamatos gazdaságirányítás meghirdetett szabályainak betartása mellett, megfelelő önállósággal és döntési szabadsággal kell rendelkeznie. Két fő tevékenységi köre a piacszervezés és a piacsabályozás. A piacszervezés a piaci viszonyok fejlődését, az ésszerű gazdasági versenyt elősegítő piaci rend, formák, a gazdálkodás szervezeti kereteinek alakítására (például a monopolhelyzetek megszüntetésére), az áru útjának rövidítésére és költségeinek csökkentésére, a kereslet-kínálat általános egyensúlyának biztosítására irányuló tevékenység. A piacsabályozásnak a forgalmazás általános szabályozási eszközökkel át nem hidalható nehézségeit, feladatait kell megoldania.

A bankrendszer átalakítása

A gazdaságirányítás továbbfejlesztése során monetáris eszközökkel is bővül a központi irányítás eszköztára. Ezt szolgálja a bankrendszer átalakítása, s ezzel összefüggésben a monetáris politika és eszközök szerepének növelése. A továbbfejlesztés arra irányul, hogy a gazdaságpolitika és a gazdaságirányítás egészének keretein belül megteremtsük a jegybanki funkciók önállóságát, ezektől intézményesen elkülönülő kereskedelmi banki hálózatot hozzunk létre, és biztosítsuk, hogy a gazdálkodó szervezeteknek bankkapcsolataikban, főleg hitelkapcsolataikban választási lehetőségeik legyenek. Ez azt is jelenti, hogy a hitelező intézmények számára közvetlen érdekeltiségi és így kockázati tényezővé válik a hitelezés, és a jövőben – hatósági jellegű aktusok helyett – a kockázat és a hozam mérlegelése alapján döntenek.

A bankrendszer 1987-ben történt átalakításával kétszintű bankrendszer jött létre. Ennek középpontjában az állam központi bankja, a Magyar Nemzeti Bank áll, amely ellátja a jegybanki (központi banki) feladatokat. Ezek a feladatok a kormányzati munkához kapcsolódnak (közreműködés a gazdaságpolitika formálásában, a népgazdasági tervezésben, a gazdaságirányítás gyakorlatában, a hitel- és devizapolitika kialakításában és végrehajtásában), illetve irányító, szabályozó és ellenőrző tevékenységet végez a bankrendszer többi tagja irányában. Az általános felhatalmazású kereskedelmi bankok bankszámlavezetéssel, betétgyűjtéssel, hitelezési tevékenységgel egyaránt foglalkoznak, továbbá egyéb változatos bankügyleteket végeznek, és pénzügyi szolgáltatásokat nyújtanak. A szakosított pénzügyintézetek meghatározott (fejlesztési) betéteket gyűjtenek, finanszírozási tevékenységük elsősorban a fejlesztésekre, vállalko-

zásban való részvételre terjed ki. Egyéb üzletágakat (értékpapír-kibocsátás, leszámítolás, lízing-ügyletek stb.) is felvehetnek tevékenységi körükbe. A bankrendszernek tagja néhány külföldi részvétellel alapított közös érdekeltségű bank, amelyek – meghatározott korlátok között – felhatalmazást kapnak belföldi forintműveletek végzésére is. A lakossági betétgyűjtést és hitelezést döntően továbbra is az erre szakosított pénzüintézetek végzik (Országos Takarékpénztár, takarékszövetkezetek).

Az egymással termelési, kereskedelmi, illetve pénzügyi kapcsolatokban álló vállalatok számára lehetővé vált az áruhitelezés és az előlegnyújtás a belföldi kapcsolatokban is. Emellett a vállalatok, a szövetkezetek és egyéb gazdálkodó szervezetek bármilyen szabad pénzforrások terhére hitelt nyújthatnak egymásnak. Új eszközként bevezetésre került a vállalati fizetési kötelezvény (kereskedelmi váltó), illetve ezek adásvétele.

A fizetési kötelezvény mellett a másik – 1983 óta alkalmazott – értékpapírforma a kötvény, az átmenetileg felesleges pénzeszközök (megtakarítások) fejlesztési célokra történő bevonásának módja. Felhasználásának eddigi tapasztalatai általában kedvezőek. Igaz ugyan, hogy vállalati körben a kizárólag jövedelemszerző – a vállaltól független – befektetések iránt kisebb az érdeklődés, mint a lakosságnál, amely a takarékbetétnél sokszor lényegesen nagyobb hozamot ígérő, egyébként állami garanciavállalás mellett kibocsátott kötvényeket eddig gyorsan lejegyezte. A jövőben a kötvénykibocsátás útján szervezett eszközáramlás kiszélesedésével számolunk, és más értékpapírformák alkalmazását is mérlegeljük.

Jóllehet, a kétszintű bankrendszer működéséről és a többi pénzügyi eszköz alkalmazásáról még kevés tapasztalatunk van, várható, hogy a társadalmi tőke korábbi, nagyrészt vertikális irányú mozgásával szemben előtérbe kerül az eszközök horizontális, a piac által koordinált áramlása. Ettől azt várjuk, hogy a társadalmi tőke oda áramoljék, ahol befektetéséből pótlólagos, illetve nagyobb hozam (jövedelem) várható. Már is javult a fizetési fegyelem és a pénzügyi irányítás.

A külföldi beruházási tőke közvetlen bevonására, közös vállalatok alapítására 1972 óta van lehetőség. Eddig több mint 70 közös vállalat – ezek többsége az utóbbi két-három évben – alakult. Ez évtől kezdődően a kölcsönös előnyöknek és struktúraátalakítási céljainknak megfelelően vonzóbbá tettük az alapítás és a működés feltételeit.

A jövőben sem nélkülözhető az állam szerepe a tőkejuttatásban. Ennek formája – a nagy- és célcsoportos beruházások finanszírozásán kívül – a jól jövedelmező, de kis saját vagyonnal rendelkező

vállalatok részére nyújtott alapjuttatás. Adott esetben a beruházási hitel felvételére nem képes, de fontos beruházást megvalósítani szándékozó vállalat hitelképesse tételenek is az alapjuttatás lehet a megfelelő formája, miként az egyes, kiemelést élvező fejlesztésekhez adható állami preferenciáknak is. Az állam erre létrehozott speciális intézményei révén magas szintű jogszabályain körülhatárolt keretek között részt vesz a nem jövedelmező tevékenységek jövedelmezővé tételében, végső esetben megszüntetésében, beleértve a gazdálkodó szervezet felszámolását is.

Új vállalatvezetési formák

A hatékonysági követelmények fokozott érvényre juttatása, a vállalatok közötti gazdasági verseny kibontakoztatása céljából folytatódik a gazdasági racionalitás követelményeihez igazodó vállalati formák, méretek és struktúrák kialakítása. A vállalatok, szövetkezetek – a termelői és a lakossági igényeknek megfelelően – érdekeltségi alapon változtathatják tevékenységi körüket, és kedvezőbb feltételek jöhetnek létre az állami és a szövetkezeti tulajdon szervezett együttműködéséhez, a nagyüzemi termelés és a kisvállalkozási formákban kifejtett tevékenységek integrálásához. A vállalatok közötti eszközmozgás célirányosabbá, intenzívebbé válhat.

Az önálló, öntevékeny és vállalkozó szellemű vállalati gazdálkodás felételeinek megteremtése céljából korszerűsítettük és fejlesztettük tovább a vállalati és a vállalaton belüli irányítást, a vállalatok egymás közötti, illetve a központi irányító szervekkel való kapcsolatát. Bővült az önálló külkereskedelmi joggal rendelkező vállalatok, szövetkezetek köre, egyszerűsödött a külkereskedelmi jogra vonatkozó szabályozás. Gyarapodott és erősödött az egyes tulajdonformák szervezett együttműködésének lehetősége, és keressük azokat a formákat, amelyek ezt tovább szélesíthetik.

Az állami vállalatokról szóló törvény 1984 végén történt módosítása alapján az 1985–1986-os években jelentős változások mentek végbe az állami vállalatok vezetési rendszerében. Az állami vállalatok körében új vállalatvezetési formák jelentek meg, nevezetesen a vállalati tanács, illetve a közgyűlés (küldöttgyűlés) általános vezetése alatt működő állami vállalat. 1986 végéig az állami vállalatoknak mintegy háromnegyed részében kialakították az új vállalatvezetési formákat.

Az új vállalatvezetési formák bevezetésének két alapvető politikai szempontja volt. Az első, hogy az úgynevezett versenyszférában, ahol a piaci viszonyok jelentősebb kibontakozása a népgazda-

sági érdekeknek megfelel, az államigazgatási és gazdálkodási tevékenységet egymástól következetesen elhatároljuk és az állam tulajdonosi jogaiknak a vállalati gazdálkodással összefüggő részét magukra a vállalatok vezető szerveire bizzuk. Másfelől indokolt volt az egyszemélyi és kollektív vezetés korszerűbb arányainak kialakítása és a dolgozóknak a vállalatvezetésbe való erőteljesebb bevonása. A vállalati kollektíva képviselőinek a vállalatvezetési szervekben való részvétele az üzemi demokrácia magasabb fokra való emelését jelenti, és hozzájárulhat a dolgozók társadalmi tulajdonosi tudata erősítéséhez, az állami tulajdon össznépi jellegének növeléséhez.

Az állami vállalatok hagyományos irányítási és vezetési rendszerre elsősorban a közszolgáltató, illetve csak korlátozottan nyereségérdekeltté tehető szférában maradt fenn (például a kulturális vagy az egészségügyi szolgáltatásban). E körben a vállalatot alapító gazdasági minisztériumok és az államigazgatási funkciót ellátó helyi tanácsok változatlanul irányítási és utasítási joggal rendelkeznek, és a vállalatok igazgatóinak kinevezése is államigazgatási úton történik. Ide tartoznak továbbá az ország legnagyobb vállalatösszműködéseit jelentő trösztök, amelyek számát az 1980-as években ugyancsak jelentősen korlátoztuk. Gazdaságpolitikai célszerűségből néhány más nagyvállalat is államigazgatási irányítás alatt maradt egyelőre.

A versenyszférában a vállalatok többsége vállalati tanács vezetése alatt működik. Ez lett tehát az állami vállalatok uralkodó típusa Magyarországon. A vállalati tanács fele részben a vállalati dolgozók által választott képviselők, fele részben a vállalatvezetés képviselőiből áll. A vállalati tanács pályázati úton meghatározott – 5 évi időtartamra – választja az igazgatót. A vállalati tanács csak alapvető és elvi jellegű ügynevezett vállalatstratégiai kérdésekben dönt (például a vállalat középtávú tervéről), és nem avatkozhat bele a vállalati igazgató folyamatos, operatív vezetési tevékenységébe. Az alapító szervnek minősülő gazdasági ágazati minisztériumok, illetve helyi tanácsok részben törvényességi felügyeletet gyakorolnak a vállalatok felett, részben vétőjoggal rendelkeznek az igazgató kinevezésénél és néhány más alapvető vállalatstruktúrái intézkedés meghozatalakor. Főleg a kisebb állami vállalatoknál a vállalati tanács helyett közvetlenül a dolgozók közgyűlése, illetve küldöttgyűlés gyakorolja az előbb említett jogokat.

Az új állami vállalati formák a gazdálkodás hatékonyságának növelésére irányulnak és az állami tulajdon keretében kívánnak hatékonyabb munkamegosztást kialakítani a gazdaságirányító szervek, a vállalatvezetés és a dolgozó kollektíva között.

A gazdaság szabályozásának korszerűsítésével az a célunk, hogy olyan gazdasági környezetet teremtsünk, amely a gazdálkodás valamennyi résztvevőjét az eredmények és a teljesítmények növelésére, rugalmas alkalmazkodásra, az ehhez szükséges műszaki, szervezeti, szervezési stb. feltételek megteremtésére ösztönözze és kényszerítse. Az is cél, hogy erősödjék a szabályozórendszer stabilitása, fokozatosan, de az eddiginél következetesebben érvényesüljön a szabályozás egységessége, miközben a tevékenységek sajátosságait nem lehet figyelmen kívül hagyni.

A közgazdasági szabályozásnak a jövőben egyértelműbben kell jeleznie, mi a versenyképes, gazdaságos tevékenység, és mi nem az. Ezzel nemcsak lehetővé kell tennie a nem gazdaságos tevékenységek hatékonyabbá tételét vagy korlátozását, végső soron megszüntetését, hanem gazdasági kényszert is kell ebben az irányban kifejtenie. Ugyanakkor a pénzügyi lehetőségek oldaláról a gazdasági mechanizmusnak lehetővé kell tennie a kedvező jövedelmezőségű gazdálkodó szervezetek dinamikus fejlődését, a gazdálkodók rugalmas alkalmazkodási készségének és képességének erősítését.

A vállalati érdekeltségre ható elemeknek egymással összehangoltan kell működniük, és biztosítaniuk kell az ösztönzés és a gazdasági kényszer együttes érvényesülését. Az egyes szabályozók módosítása erősítse, ne gyengítse a mechanizmus pozitív hatását. Emellett arra is ügyelnie kell, hogy a preferenciarendszer ne lazítsa fel az általános – normatív – következményeket, ne adjanak felmentést a lépéstartás kényszere alól, ellenkezőleg – eredeti értelmüknek megfelelően –, a jobb teljesítmény elismerését segítsék.

A gazdasági szabályozók korszerűsítése keretében folytatjuk az árrendszer fejlesztését. Az adminisztratív árkorlátok felszámolásával el kell érni, hogy a vállalati gazdálkodás költség- és jövedelem-érzékenysége fokozódjék, a keresleti-kínálati, a jövedelem- és az árviszonyok alakításában a szabályozott piaci mechanizmusok szélesebb körében jussanak érvényre. Érvényt kell szerezni annak a régóta vallott elvünknek, hogy az árak alapja a társadalmilag indokolt ráfordítás. Mind a termelői, mind a fogyasztói árrendszerben olyan lépéseket kell tennünk, hogy ne legyen lehetőség a nem hatékony termelés, a rossz munka, a szervezetlenség költségeinek, a teljesítményekkel nem arányos jövedelemnek az árakban való elismertetésére. Ezzel is hozzá kell járulni ahhoz, hogy az áremelkedést a gazdaságilag indokolt keretek között tartsuk. Az árfunkciók érvényesülése megköveteli, hogy a fogyasztói árak kövessék a termelői árak indokolt változtatásait, de az árpolitikában megkülön-

bőztetett figyelmet kell fordítani a társadalmi-szociálpolitikai megfontolásokra. Az árarányok javítása céljából folytatnunk kell a fogyasztói ártámogatások csökkentését, azok fokozatosan közelítsék a társadalmpolitikai szempontból valóban indokolt kört és mértéket. A fogyasztói árpolitika, valamint a bér- és szociálpolitika összhangjáról folyamatosan gondoskodni kell.

Az ármechanizmus működésének tökéletesítése mellett hatékonyabbá kell tenni az árellenőrzést. A piacfelügyelet, illetve az árellenőrzés segítse elő a tisztességtelen gazdasági tevékenységek feltárását, továbbá az azokat kiváltó okok felszámolását, az árképzési előírások megtartását, a piaci egyensúly javulását.

A gazdasági szabályozás másik fontos területe a vállalati jövedelemszabályozás. Fejlesztésével el kívánjuk érni, hogy a jövőben a vállalatok működését hosszabb távon elsősorban és döntően a piac minősítse, mozgásterük, fejlődésük jobban függjön jövedelemtermelő és adóviselő képességüktől. A korszerűsítés arra irányul, hogy – a gazdálkodói érdekeltség és az ösztönzés erősítése céljából – a vállalatok jövedelmei jobban igazodjanak a valóságos teljesítményekhez, és felhasználásuk váljék szabadabbá, vállalati döntéstől függővé. Nagyobb lehetőséget teremtünk a termelési eszközöknek, a munkaerőnek és a pénznek a gazdálkodó szervezetek közötti áramlásra, segítve, hogy a termelési tényezők a nem gazdaságos, veszteséges szervezetektől a jól, eredményesen gazdálkodó vállalatokhoz áramoljanak.

A vállalati jövedelemszabályozásban hosszabb távon olyan változtatásokra törekszünk, amelyek növelik az elevenmunka felhasználásának költségeit, mérséklik a termelés és ezáltal a nyereség adóterheit, elősegítik a termelési támogatások leépítését. Ezek a változások a vállalati adózás gyökeres átalakítását igénylik, amelyet az ár- és bérrendszer, a keresetszabályozás korszerűsítésével is segíteni kell. A vállalati adórendszer 1988-ban sorra kerülő átalakítására folynak az előkészületek. Ez az adórendszer a jelenleginél egyszerűbb, és elősegíti a gazdasági tisztánlátást. Az új adórendszer – a különböző gazdasági szektorok szempontjából – semleges lesz, és az adóterhek nagy részét a termelési szférából a végső felhasználás szférájába csoportosítja át.

A szabályozás normatíválásának erősítése mellett a jövőben is az általánostól eltérő jövedelemszabályozás működtethető a közüzemeknél, a közszolgáltató vállalatoknál, a mezőgazdaságban és a kisüzemi termelésben.

Az egymással versenyző, de különböző szabályozás szerint működő szervezetek szabályozási feltételeiben azonos követelményszint érvényesítésére kell törekedni. A gazdálkodó szervezeteknek

olyan gazdálkodást kell folytatniuk, hogy a pénzügyi hiányok, a fizetőképтелenség kialakulását elkerüljék. Ha pedig ilyen hiányok létrejönnek, azokat elsősorban az érintett gazdálkodó szervezeteknek kell megszüntetniük. Ha pedig erre önállóan nem képesek, gazdasági helyzetüket a megfelelő törvényes keretek között kell rendezni. Állami pénzügyi beavatkozás csak kivételes esetekben, népgazdasági érdekből történhet (szanálás), egyébként a vállalatot felszámolják.

Fontos törekvésünk – s ez gazdasági céljaink megvalósításának is egyik lényeges előfeltétele –, hogy az anyagi érdekelttség, az egyéni teljesítmények növelésére is ösztönözzön, a keresetek a tényleges teljesítményeket fejezzék ki, és tükrözzék a munka társadalmi hasznosságát. Ehhez jól működő, hatásos keresetszabályozási rendszerre van szükség, valamint arra, hogy a vállalati vezetés olyan belső körülményeket teremtsen, amelyek lehetővé teszik a jól dolgozók méltó anyagi elismerését. Ezért a keresetszabályozási rendszerben a béremelés lehetőségét a vállalati teljesítményhez jobban igazodó, a merev korlátokat feloldó, a bázisszemléletet megszüntető, a vállalatok számára rugalmasabb bér-gazdálkodást lehetővé tevő módszereket kell kialakítani. A keresetszabályozás fejlesztése mellett vagy helyett vizsgáljuk a személyi jövedelem-szabályozás más lehetőségeit is, így a személyi jövedelemadózás általánossá tételét.

A gazdaságirányítási rendszer továbbfejlesztése összességében is külpiaci kapcsolataink bővítését, a bennük rejlő komparatív előnyök fokozott kihasználását, nemzetközi versenyképességünk erősítését szolgálja. Arra is szükség van azonban, hogy a külgazdasági egyensúlyi helyzet javítása, stabilitása végett sajátos, az exportot és az importot gazdaságilag ésszerűen szabályozó eszközöket is alkalmazzunk.

A konvertibilis viszonylatú export ösztönzési rendszere arra épül, hogy az árfolyam-politika a szabályozásnak meghatározó, de nem kizárólagos eszköze: az árfolyam-politikának az export növelésén kívül figyelembe kell vennie a fizetési mérleg helyzetét és a külső inflációs hatások elleni védelem követelményét is. Ezért az árfolyam-politikai lépéseken kívül különböző egyéb exportösztönzési formákat is alkalmazunk, de csak olyanokat, amelyek a nemzetközileg elfogadott normáknak és gyakorlatnak megfelelnek. Így növeltük az export célú fejlesztésekhez nyújtott állami pénzeszközök szerepét, és a különféle célú támogatásokat helyettesítve, adó-visszatérítési formákat alakítottunk ki. Természetesen azonban, hogy az ösztönzési formák átalakítása itt is csak fokozatosan lehet végbe, sőt egyes hagyományos támogatásokat sajátos területe-

ken (például a mezőgazdaságban) hosszabb ideig fenn kell tartani. Mindezek mellett szűk körben továbbra is szükség van speciális eszközök alkalmazására is.

A konvertibilis elszámolású export minél jobb megalapozása és az ezt szolgáló struktúraátalakítás elősegítése végett – új eszköz-ként – került meghirdetésre egy pályázati rendszer. A pályázatok alapján azok a vállalatok, amelyek a követelményeknek megfelelnek, adókedvezményt, a hitelekhez állami kamatvisszatérítést, egyes esetekben alapjuttatást kapnak. Az exportképes termelés feltételeinek megteremtését a központosított műszaki fejlesztési alap és a kereskedelempolitikai jellegű támogatások több évre szóló odaítélése is támogatja.

A rubelviszonylatú export szabályozásában olyan megoldások alkalmazására törekszünk, amelyek fokozottan ösztönöznek az államközi kötelezettségek minél kedvezőbb áruösszetételében történő vállalására és teljesítésére. Ezért a jövőben fokozottan élünk a vállalt rubelexport-kötelezettségeknek a termelők versenyeztetése alapján történő teljesítésével, a versenyeztetés során pedig meghatározó szempont az export hatékonysága.

A tanácsi gazdaság irányításában is új szabályok léptek életbe. Ezek arra irányulnak, hogy növekedjék a tanácsok önállósága terveik elkészítésében, a gazdálkodásban, és bővüljön a helyi tanácsok részesedése a felhasználható anyagi eszközökből. Az új szabályozás szerint a helyi tanácsok feladata az alapfokú és többségében a középfokú lakossági infrastrukturális intézményi hálózat működtetése és fejlesztése. A helyi feladatok megoldásában – többféle formában – a tanácsok lakossági erőforrásokat is bevonhatnak. Az eszközök felhasználásakor törekedni kell arra, hogy a tanácsok pénzforrásaikat elsősorban a meglevő létesítmények működésére, fenntartására és a szükséges felújításokra fordítsák, és az ezen túlmenően maradó eszközeiket használják fel fejlesztésekre.

A szabályozás újdonsága az is, hogy a fejlesztési eszközök egy részét a helyi tanácsok között a településen lakók arányában kell felosztani. E normatív fejlesztési eszközök mértéke egy főre számítva egyénként azonos, a helyi tanácsok között azonban differenciált, és éves összege a tervidőszak alatt fokozatosan növekszik. Alkalmazásával a központi pénzeszközökből a községek, kisvárosok a korábbinál nagyobb arányban részesednek, így is hozzájárulva népességmegtartó képességük erősödéséhez. A kiemelt tanácsi fejlesztési célok megvalósulását céltámogatási rendszer is segíti.

A GAZDASÁGPOLITIKA ÉS GAZDASÁGI MECHANIZMUS ÖSSZHANGJA

A gazdálkodás eredményei a legutóbbi két évben elmaradtak a tervezettől és a feltétlenül szükségesétől, ami arra utal, hogy az adott körülmények között az irányítás eszközeinek a gazdálkodás eredményességére gyakorolt hatása nem kielégítő. Igaz ugyan, hogy az újonnan bevezetett eszközök hatása egy-másfél év alatt nem bontakozhat ki, de adott helyzetünkben nem kerülhető meg az a kérdés, hogy a népgazdaság teljesítményének növelése érdekében a gazdaságirányításban tett lépések elegendők-e, illetve azt tettük, tesszük-e, amire valóban szükség van. A válaszhoz több tényezőt kell mérlegelni.

Helyesen döntöttünk úgy, hogy az elhatározott változtatásokat folyamatosan valósítjuk meg, ugyanakkor ez elnyújtja az átmeneti időszakot, amiben a régi és új elemek egymás mellett élnek. Ez a gyakorlatban megújuló vitákat váltott ki és kompromisszumokat szült, amelyek hatására a konkrét lépések esetenként nem az eredeti elgondolás szerint valósultak meg, vagy a meghozott intézkedések nem váltották be teljes mértékben a hozzájuk fűzött reményeket.

A piacépítésben és ezzel szoros összefüggésben a szabályozott piaci mechanizmusok szerepének növelésében –, amely a továbbfejlesztési program megvalósításának egyik alapvető feltétele – nem értük el a kívánatos előrehaladást. A vállalati szervezeti rendszer centralizáltságának mérséklésére, a gazdálkodó szervezetek számának gyarapítására irányuló központi törekvések megtorpan- tak, szervezeti oldalról nem erősödtek a gazdasági verseny feltételei. A piacfelügyelet nem a piaci folyamatokkal, hanem a vállalatok panaszaival foglalkozott, az árrendszer visszacsúszott az önköltség típusú változat felé, és nem csökkent a beavatkozás a vállalatok import és export tevékenységébe.

A gazdasági szabályozás nem növelte a vállalati önállóságot a szükséges mértékben, az eredetileg elgondolthoz képest sokkal több kedvezménnyel, támogatással működik, és így a költségvetés jövedelemátcsoportosító szerepe sem csökkent. A szabályozás követelményrendszere „puhább” annál, mint ami az elengedhetetlenül szükséges szelektív fejlődéshez kellene. Emiatt olyan helyzet alakult ki, hogy a gyengén gazdálkodók is megélnek, és a jók, az átlag felett teljesítők nem jutnak megfelelő fejlődési lehetőséghez. A külgazdasági szabályozásban – az újra kieleződött egyensúlyi helyzet nyomása alatt – nem sikerült a gazdaságpolitikai prioritásoknak megfelelően megoldani az eltérő értékesítési irányok, az

ügynevezett három piac (a belső, a KGST- és a nyugati piac) harmonizálásának kérdését.

A gazdaságtalanul termelő ágazatok és vállalatok helyzetét érintő intézkedések általában a vállalati gazdálkodás pénzügyi feltételeinek módosítására irányultak, és nem születtek a gazdálkodás reálfolyamatait markánsan befolyásoló döntések. A központi elvonások mértéke elsősorban az alacsony hatékonyságú területek javára történő jövedelemátcsoportosítás miatt nem csökkent. A vállalati teljesítmények és a keresetnövelési lehetőségek között továbbra sincs megfelelő összhang. A tervezett keresetnövelést a vállalatok akkor is megvalósították, ha a nemzeti jövedelem csökkent.

Mindez arra utal, hogy a gazdaságirányítási rendszer továbbfejlesztése során – a jelzett fogyatékoságok kijavítása mellett – javítani kell a gazdaságpolitika és a megvalósítását szolgáló eszközrendszer összhangját. Nem kerülhetünk olyan helyzetbe, hogy a következtlenül kialakított gazdasági mechanizmus miatt veszélyeztessük gazdaságpolitikai céljaink megvalósítását, de a gazdasági mechanizmus kibontakozását sem hátráltathatják a gazdaságpolitika gyengeségei.

A PÁRT SZEREPE A GAZDASÁGI REFORMFOLYAMATBAN

A gazdaságirányítási rendszer fejlesztése hatással van egész társadalmi és gazdasági életünkre. Az állam tulajdonosi jogai jelentős részének vállalatokra történő decentralizálása, az új vállalatvezetési formák szükségképpen visszahatottak a gazdasági funkcionális és ágazati minisztériumok feladat- és hatáskörére, irányítási eszközeire. A kormányzati gazdaságirányításban létrejött az iparirányítás egységes rendszere és az ágazati minisztériumok a korábbi hierarchikus vállalatirányítási tevékenység helyett elsősorban gazdaságpolitikai, nemzetközi és hatósági feladatokkal foglalkoznak.

1986 végén átalakításra került a gazdasági kormánybizottságok rendszere is úgy, hogy az Állami Tervbizottság helyzete a többi gazdasági kormánybizottsággal szemben megerősödjön, illetve növekedjen a miniszterek önállósága és felelőssége. 1985 óta a Magyar Kereskedelmi Kamara társadalmi szervként az állami vállalatok érdekképviselőjévé vált, és ezáltal új érdekegyeztetési mechanizmusok kezdenek kibontakozni a kormány, a szakszervezetek és a vállalatokat mint munkáltatókat képviselő kamara, valamint a szövetkezeti érdekképviselői szervek között. Az új vállalatvezetési formák természetszerűen kihatnak a szakszervezetek szerepére a vállalatokban, valamint az üzemi demokrácia gyakorlási módjára.

A szakszervezetek jelentős szerepet kaptak az új vállalatvezetési formákra való átállás során és új típusú kapcsolatok kezdenek kialakulni a kollektív vállalatvezetési szervek és a szakszervezetek között. Egyre nagyobb szerepet vállal a Hazafias Népfront is a gazdasági feladatok megoldásában.

Ezek a változások a párt elé is újszerű feladatokat állítanak. A pártnak és minden szervezetének képesnek kell lennie arra, hogy felismerje, felszínre hozza, ütköztesse és szintetizálja a különböző érdekeket, és ez újfajta politikai módszerek alkalmazását is igényli. A pártmunkában az érvelő, politikai munkastilusnak, az eszmei befolyásolásnak, az iránymutatásnak az eddigieknél nagyobb szerepet kell kapnia, ami azt is megkívánja, hogy száműzzük a gazdaság pártirányításnak egyes rossz, idejétmúlt elemeit.

A magyar társadalom és gazdaságfejlődés 1956 utáni története azt bizonyítja, hogy amikor a párt teljes súlyával politikai támogatást nyújtott egy nagy társadalmi, gazdasági változásokkal együtt járó feladat megoldásához, azt mindig sikerrel oldottuk meg. S ez önmagában is elegendő bizonyíték arra, hogy a szocialista társadalom és gazdaság képes mind önmaga megújítására, mind pedig a saját jövőjét befolyásoló gazdasági változásokhoz történő alkalmazkodásra.

Az elmúlt három évtizedben a helyes politika kialakításához, az újrafogalmazott politika sikeréhez a marxizmus alkotó alkalmazására, az elméleti örökségnek az adott történelmi időszak és a társadalmi környezet sajátosságaihoz igazodó kombinálására is szükség volt. Ennek gyakorlati megvalósítása természetesen állandó „tanulási folyamat”, amelynek során az út nem mindig nyílegyenes. E folyamat egy sor olyan tanulással szolgált számunkra, amelyekre a továbbiakban is építhetünk.

Az MSZMP következetesen képviseli a társadalmi haladás eszméjét, a munkásosztály és az egész dolgozó nép érdekeit kifejező politikát. Alapelve – amely egyúttal a korábbi időszak egyik fő történelmi tanulsága –, hogy a társadalom tagjai, osztályai és rétegei között csak a szocialista társadalmi célok égisze alatt alakítható ki nemzeti mértékben aktív és gyümölcsöző politikai együttműködés. Ez akkor érvényesülhet a gyakorlatban, ha a szocialista társadalmi haladás távlatai és eszményei mindenkor reálisan összekapcsolódnak az időszerű feladatokkal, ha a napi feladatok meghatározása és megoldása a távlati célok elérését hozza közelebb, ha a társadalom minden rétege a maga érdekeltségében, szerepében és funkciójában szolgálja a szocialista társadalmi haladást.

Tapasztalat az is, hogy a szocializmus építése csak úgy folytatható, ha a szocializmus eszméivel és céljaival a tömegek kapcsolata

erős, és ennek alapja a kölcsönös bizalom. A szocializmus elfogadása, építése csak úgy válhat nemzeti programmá, ha az emberek tapasztalják mindennapi életük, életkörülményeik javítását, a fogyasztás bővítésére, az ellátás megfelelő szintjének megteremtésére irányuló törekvést. Fontos volt annak felismerése, hogy az életszínvonal, az életkörülmények javítása társadalmi méretekben csak akkor valósulhat meg, ha ennek egyetlen társadalmi osztály vagy réteg sem látja tartósan kárát. Alapvető annak megértése is, hogy a társadalmi érdek érvényesítése – a történelmileg előálló „szükségállapot” kivételével – nem a részérdekek kiiktatásával, leküzdésével, hanem azoknak a társadalomirányítás által szabályozott ütköztetése, egyeztetése és integrálása révén történhet.

A párt és a tömegek közötti kapcsolat fenntartásának és szakadatlan erősítésének másik fontos eleme a szocialista demokratizmus fejlesztése, a legszélesebb tömegeknek a döntések meghozatalában való részvételében gyökerezik. A párt annak mértékében képes tevékenysége sikerességét fokozni, amilyen mértékben a társadalom különböző csoportjait, közösségeit bevonja a napirendre kerülő feladatok megoldásába, alkalmassá teszi őket a vezetésben való részvételre. Az MSZMP minden egyes fejlődési szakaszban ennek szellemében tudta mozgosítani a társadalmat a szükséges lépések megtételére.

Az előrehaladás legfontosabb mércéjévé vált, hogy a párt – megőrizve és építve az elért eredményekre – milyen gyorsan képes reagálni a társadalmi fejlődés új követelményeire, megfogalmazni az ennek megfelelő feladatokat, és megtenni minden olyan lépést, amire a társadalmi, gazdasági, politikai feltételek megérték.

Több oldalról igazolt tapasztalat, hogy ahogyan a politika eredményességének feltétele a racionálisan működő gazdaság, úgy a hatékony gazdaság is támaszt követelményeket a politikával szemben; mindenekelőtt a politikától várja a racionális működés és fejlődés alapfeltételeinek megteremtését. Mindehhez elengedhetetlen a pártnak mind szervezetnek a cselekvési egysége, amely igényli a pártélet lenini normáinak minden szinten történő betartását, a pártori belüli irányítási, döntési mechanizmusnak a fejlesztését, a párttagság tényleges részvételét a döntési és végrehajtási folyamatokban.

A szocialista társadalmi-gazdasági folyamatok jellegéből következik, hogy a politika feladata a fennálló viszonyok pozitív meghaladása. Egyértelműen bebizonyosodott, hogy az elvi reformpolitika, a reformok útján történő előrehaladás szocialista társadalmunk természetes mozgásformája. A szocialista társadalom építése egyúttal a mindenkori viszonyok folytonos kritikája, állandó megújulás.

lást kifejező történelmi folyamat. Tapasztalatunk, hogy a szocialista fejlődésünk zavarai és torzulásai nem a reformból következtek, éppen ellenkezőleg, mindig összefüggnek a reformok megkezdésének, illetve következetes véghezvitelének elmulasztásával.

A gyakorlat igazolta, hogy a szocialista gazdaságot nem szabad statikusnak tekinteni sem az intézmények rendszere, sem pedig az irányításban alkalmazott módszerek szempontjából. A fejlődés tudatos irányítása, a tervszerűség javítása akkor eredményes, ha olyan irányítási, érdekeltségi rendszert alkalmazunk, amely elősegíti a termelőerők és a termelési viszonyok továbbfejlődését. Ennek alapját pedig az a felismerés jelenti, hogy fejlődésünkben jól megkülönböztethető fázisok vannak, amely sajátos irányítási-tervezési módszerek időbeni alkalmazását és azok helyes kombinálását is igényli. Ma már aligha vitatható, hogy a tervgazdaságnak többféle formája és módszere lehetséges. A termelőerők és a termelési viszonyok fejlettségi fokától, a történelmi helyzet alakulásától és sajátosságaitól függ, hogy mikor melyik forma, illetve módszer alkalmazása szolgálja jobban a fejlődést.

Hazánkban a szocialista gazdaság építésének feltételei az elmúlt években megnehezültek, keményebbé váltak, nem könnyű átállási folyamat közepette kell dolgoznunk. A gazdasági fejlődés újszerű követelményeihez és a külgazdasági környezet változásaihoz kell alkalmazkodnunk. Ennek megfelelően a körülményekben bekövetkezett és folyamatosan végbemenő változások hatására a gazdaságirányítási rendszert is folyamatosan fejleszteni szükséges. Ennek a folyamatnak most dinamikus szakaszában élünk.

A szocialista termelési és társadalmi viszonyok megerősödése, a népgazdaság teljesítőképességének 1968 óta történt megkétszereződése, az újratermelés tervszerűségének megőrzése, a lakosság életkörülményeinek érzékelhető javulása egyértelműen tükrözik, hogy irányítási rendszerünk megfelel a szocializmus általános gazdasági törvényszerűségeinek és nemzeti sajátosságainknak. Ilyen értelemben a magyar gazdaságpolitika és gazdaságirányítási rendszer a szocialista országok közösségében a maga működésformáját megtaláló, a jövő követelményeihez való igazodás formáit következetesen kereső társadalmunk egészének alkotása, amelyet a konkrét helyzethez igazodva állandóan tökéletesíteni és javítani kell.

II. A magyar népgazdaság tervszerű irányításának alapelvei, fő jellemzői

A GAZDASÁGIRÁNYÍTÁS RENDSZERÉNEK FEJLŐDÉSE

A magyar népgazdaság tervezésének és irányításának rendszere és módszerei az ötvenes évtizedben a szocialista termelési viszonyok megteremtése után, a Szovjetunió tapasztalatai alapján alakultak ki. A népgazdasági tervezési gyakorlat és az azt megalapozó elmélet alapelveinek jelentős része a szocialista gazdaság objektív törvényszerűségeiből és követelményeiből indult ki. Ilyen alapelvek többek között: a termelési eszközök társadalmi tulajdona nemcsak lehetővé, hanem szükségsszerűvé is teszi a népgazdaság fejlődésének tudatos, tervszerű irányítását; a tervszerű gazdaságirányítás alapját az állam által kialakított, megalapozott és egységes rendszerben összehangolt népgazdasági terv képezheti; e terv megvalósítása az egész társadalom központilag szervezett tevékenységével érhető el.

A szocialista gazdaság építésének első korszakában a fejlődés alapvetően extenzív jellege Magyarországon is a gazdasági növekedés minél gyorsabb ütemének elérésére irányuló gazdaságpolitikát igényelt. E gazdaságpolitikának a gazdaságirányítás és tervezés olyan rendszere felelt meg, amely a gazdasági egységeket elsősorban a növekedésre ösztönözte. Egyoldalúan előtérbe került a termelés mennyiségi növelése, háttérbe szorultak a hatékonysági, minőségi követelmények, a termelés gyakran nem felelt meg a kereslet igényeinek. A gazdaságirányítás és a népgazdasági tervezés alapelvei és módszerei nem fordítottak kellő figyelmet az ország adottságaira, a magyar népgazdaság és társadalom sajátos vonásaira.

Az ötvenes évtized végétől a korábbi hibák nyílt feltárásával olyan új gazdaságpolitika vette kezdetét, amely a népgazdaság fejlődését az ország sajátosságaira alapozta, a gazdaságosságot és az anyagi ösztönzést nagyobb szerephez juttatta. Erre annál inkább szükség volt, mivel a magyar gazdaságban a hatvanas évtizedben egyre inkább kimerültek a fejlődés extenzív lehetőségei, és ennek megfelelően a gazdaságpolitikában erősödtek a hatékonysági köve-

telmények. Ezért mielőbb szükségessé vált az irányítási és tervezési rendszer átalakítása. A Magyar Szocialista Munkáspárt idejében felismerte a gazdaságirányítási és tervezési rendszer változtatásának szükségességét, kezdeményezte, szervezte és irányította a reform előkészítését és megvalósítását.

A tervezés és irányítás módszereit az elmúlt 25–30 évben a Szovjetunióban és több szocialista országban is korszerűsítették. Az utóbbi években a szocialista országokban tudatos a törekvés arra, hogy a népgazdaság tervezésében és irányításában, a gazdasági folyamatok alakításában felhasználják az áru- és pénzviszonyokat, az árutermelés kategóriáit. Általános jelenség, hogy a szocialista országokban számottevően növelték a gazdálkodó szervezetek szerepét a gazdasági folyamatok tervezésében, a gazdasági döntések meghozatalában és megvalósításában.

A MAGYAR GAZDASÁGIRÁNYÍTÁSI RENDSZER 1968. ÉVI REFORMJA

A reform fő jellemzői

Az 1968. évi reform szervesen összekapcsolta a népgazdasági tervezés meghatározó szerepét a gazdaságirányításban és a szocializmusban is objektíve létező áru- és pénzviszonyokkal és a piaci eszközök aktív alkalmazásával, a vállalati önállóság jelentős kiszélesítésével.

Az 1968-ban bevezetett új gazdaságirányítási rendszer fő jellemzője az, hogy olyan gazdaságpolitikához kapcsolódott, amelynek alapvető célja a társadalmi termelés hatékonyságának növelése volt. A kialakított rendszer a szocialista gazdaság intenzív irányú és jellegű fejlesztésének egyik lehetséges irányítási rendszere. Ugyanakkor ennek az irányítási rendszernek az is jellemzője, hogy a magyar népgazdaság a korábbinál jobban alkalmazkodik – méretei, földrajzi-természeti adottságai, illetve termelési szerkezete miatt –, a világgazdasághoz. A nemzetközi munkamegosztásban való részvételt jellemzi, hogy a kivitel és a behozatal értéke 1968-ban a nemzeti jövedelem közel 40%-át, jelenleg több mint 50%-át jelenti.

A gazdaságirányítási és tervezési rendszer abból indult ki, hogy a szocialista gazdaság tervszerű fejlesztése objektív követelmény. Ezért változatlan alapelv, hogy a népgazdaság fejlődésének meghatározója a népgazdasági terv. Ugyanakkor tekintetbe kellett venni, hogy a szocialista gazdaság fejlettebbé, összefüggései bonyolultab-

bakká váltak. A gazdasági feltételek közül az átfogó, népgazdasági jellegűek legjobban központilag ítéltetők meg, ezért a gazdasági fejlődés fő és legnagyobb horderejű céljait és ezek megvalósításának módját népgazdasági szinten kell meghatározni.

A gazdasági fejlődés egyéb, nagyszámú, egyedi feltételét az adott tevékenységet végző gazdasági egységek jobban ismerhetik. Megfelelő ösztönzés, szabályozás esetén érdekükben áll azokhoz alkalmazkodni, a termelési tényezőket hatékonyan felhasználni. Ezért indokolt, hogy a gazdasági döntések jelentős részét ezek az egységek hozzák. Fontos tényező volt, hogy jelentősen nőtt a vezetők szakképzettsége és hozzáértése a gazdasági egységeknél is. Nagy részük képessé vált arra, hogy az irányításuk alatt álló dolgozók, kollektívák érdekeinek megfelelő, népgazdasági szempontból is ésszerű és kedvező döntéseket hozzon és hajtson végre.

A reform fontos célja volt a gazdasági szabályozóeszközök – azaz a gazdasági egységek gazdálkodási és érdekeltségi feltételei – olyan rendszerének létrehozása, amely mellett kialakul az egységes verseny, amely erőteljesen növelheti a gazdasági egységek, a kollektívák aktivitását, kezdeményezőképességét és készségét, és energiákat szabadít fel. Mindez a gazdasági hatékonyság javulásának jelentős forrásává válhat.

A magyar gazdaságirányítási rendszer szervesen összekapcsolta a népgazdaság tervszerű irányítását az áru- és pénzviszonyok érvényesülésének kiterjesztésével és azok aktív felhasználásával és tudatos működtetésével.

A terv és a piac összehangolása

A népgazdasági tervezés és terv helyét és szerepét, megvalósításának módját és összefüggését a piaccal alapvetően a következők jellemzik.

- A népgazdasági tervezés javaslatokat dolgoz ki a gazdaságpolitikáról, majd az elfogadott gazdaságpolitikát konkretizálja és ennek alapján elkészülnek a népgazdasági tervek.

- A népgazdasági tervek tartalmazzák a gazdaságpolitikai célokat és a gazdasági feladatokat, és az ezek megvalósítását szolgáló szabályozási eszközöket, illetve egyedi döntéseket.

- A szabályozási eszközök részben konkrét gazdasági döntések, részben a gazdaság működését közvetve szabályozó „feltételek” (közvetett gazdasági szabályozók).

- A szabályozási eszközök alakítják, befolyásolják a belföldi piacot, továbbá követelményeket és érdekeltségi feltételeket jelen-

tenek a gazdasági egységek számára az általuk hozandó gazdasági döntésekhez.

– A gazdasági egységek az említett követelmények és feltételek szabta korlátok között és azok tájékoztató, befolyásoló, irányító jellegű hatását figyelembe véve önállóan döntenek saját terveikről, gazdasági tevékenységükről.

Ebben a rendszerben tehát a népgazdasági terv gazdaságszabályozó hatóköre átfogó; a belföldi piacon érvényesülő alapvető feltételeket, jogosítványokat a népgazdasági terv alapján hosszabb időre meghatározzák. Ez a piac a gazdasági egységek tevékenységével kapcsolatban szabályozó szerepet tölt be sajátos törvényszerűségei szerint, az ár, a kereslet-kínálat kategóriáin keresztül. A gazdasági egységek terveit és tényleges gazdasági tevékenységét tehát a népgazdasági terv részben közvetlenül (konkrét döntéseivel), részben közvetve (a piacon keresztül) szabályozza.

Ez a rendszer így a népgazdasági terv meghatározó szerepe mellett aktívan felhasználja a piac, az áru- és pénzviszonyok szabályozó szerepét is. A piac ellenőrző szerepet is betölt, követelményeit és hatását – valamint a korábban megállapított gazdasági szabályozók működésének követelményeit – a népgazdasági terv kialakítása során figyelembe veszik, ami indokolt esetekben a gazdasági szabályozók – vagy a tervelgondolások – változtatását is eredményezheti.

A gazdaságirányítási rendszer 1968. évi reformja és a következő években a népgazdasági tervezés fejlesztésében szerzett tapasztalatok lehetővé tették, hogy 1972-ben az új tervezési rendszer fő jellemzőit törvényben is rögzítsük. A tervezés módszerei azóta is fejlődtek; korszerűsítésük azonban a tudomány új eredményei, a feltételek és a gazdaságpolitika változásai, az új feladatok alapján továbbra is elengedhetetlen követelmény.

A gazdálkodás és irányítás feltételeinek változása

A gazdaságirányítás 1968-tól kialakított rendszere alapvetően jól, a korábbinál eredményesebben funkcionál. Elősegítette a gazdaságban a hatékonyság növekedését, a belföldi piac egyensúlyi viszonyainak javítását.

Az irányítási rendszer működése és fejlődése ugyanakkor bonyolult és ellentmondásos folyamat volt. A reform megvalósítása után néhány évvel – a gazdasági fejlődés extenzív forrásainak kimerülése, és az 1970-es évek közepétől nehezebbé vált külgazdasági feltételek, valamint az irányítási rendszer egyes elemeinek nem kellően

összehangolt fejlesztése miatt – több vonatkozásban eltértünk az eredeti elvektől, sőt néhol visszalépésekre került sor. Az állami gazdaságirányító szervek munkastílusa csak lassan igazodott az új követelményekhez. A gazdaság szervezeti rendszere alig fejlődött. A KGST-országok közötti gazdasági együttműködés, valamint a külgazdasági egyensúly alakulása kevés lehetőséget nyújtott az import növelésére. A belföldi piacon a jobb ellátásra, illetve az erőforrások hatékony kihasználására készítő verseny feltételei nem bontakoztak ki a kívánt mértékben. Nem volt kellő gazdasági ösztönzés és kényszer a tevékenység hatékonyságának erőteljes növelésére.

A nyolcvanas évtized növekvő feladatait, a gazdaság intenzív jellegű fejlődésének erőteljesebb kibontakoztatása szükségességét tekintetbe véve 1984. április 17-én a Központi Bizottság állást foglalt a gazdaságirányítási rendszer jelentős továbbfejlesztéséről, a reform alapelveinek, valamint a változó körülményekből és feladatokból adódó követelményeknek megfelelően. A továbbfejlesztés fő iránya a népgazdasági tervekben kifejezésre jutó fő gazdaságpolitikai célok eredményesebb megvalósítása érdekében:

- a gazdálkodó szervezetek (vállalatok és szövetkezetek) tényleges gazdasági önállóságának, kezdeményezőképességének és felelőségének a további növelése, gazdasági tevékenységük valós lehetőségeinek, mozgásterének a bővítése, az aktív, dinamikus és hatékony tevékenység végzésében való érdekelttségük és az erre irányuló gazdasági kényszer erősítése;
- a piaci mechanizmusok, az áru- és pénzviszonyok szélesebb körű alkalmazása;
- a kormányzati gazdaságirányítói munka fentiekkel összhangban történő korszerűsítése, hatékonyabbá tétele.

GAZDASÁGPOLITIKA ÉS GAZDASÁGIRÁNYÍTÁS KAPCSOLATA

A gazdaságirányítás eszközrendszere

A szocialista államoknak a gazdaság tervszerű fejlesztésére vonatkozó teendői és kialakítandó magatartásuk a gazdaságpolitikájukban tükröződnek. A gazdaságpolitika felöleli a főbb – stratégiai jellegű – gazdasági célokat és a gazdaságirányítás konkrét rendjéhez kapcsolódó célokat, eszközöket és döntéseket.

A gazdaság tervszerű fejlődésének eszközrendszerét a szocialista állam alakítja ki. A gazdaságirányítás alapvető eszközei:

- a népgazdasági tervezés rendszere és annak során kidolgozott népgazdasági tervek;
- a gazdasági szabályozók rendszere, valamint
- a népgazdaság intézményi és szervezeti rendszere.

A gazdaságirányítási rendszer egységet képez. Eszközeit tehát a szocialista államnak úgy kell formálnia, fejlesztenie és alkalmaznia, hogy ezek összhangban legyenek egymással. Az irányítási rendszer folyamatos fejlesztésének gyakorlatából adódott az a tapasztalat, hogy az eszközrendszer elemeit külön-külön fejlesztve azok egymás hatását gyengíthetik, ahelyett, hogy erősítenék. A tapasztalatok alapján a megváltozott és változó tervezési és szabályozási rendszer hatékony működéséhez új intézmények, új szervezeti formák folyamatos kialakítására van állandóan szükség, a gyakorlat által felvetett igényeknek megfelelően.

A népgazdasági tervek

A népgazdasági tervezés szorosan kapcsolódik a gazdaságpolitikához. Egyfelől a népgazdasági tervezés a gazdaságpolitika kidolgozásának eszköze. Elemző, értékelő, felmérő és előrelátó tevékenysége során információkat, döntési alternatívákat nyújt a gazdaságpolitika számára. Másfelől az elfogadott gazdaságpolitika alapján a népgazdasági tervezés kidolgozza a tervváltozatokat, illetve tervjavaslatokat, amelyek közül a felelős párt- és állami szervek által jóváhagyott változat cselekvési programmá válik, ami alapján a gazdaságpolitika gyakorlattá lesz. A gazdasági tervezés és a gazdaságpolitika kapcsolatából következik, hogy a népgazdasági tervek két fő részből állnak. Tartalmazzák

- a gazdasági fejlődésre vonatkozó fő célokat és feladatokat, a gazdaságfejlesztés mértékét és arányait, alapvető társadalmi, gazdasági feladatait, ezek megvalósításához szükséges erőforrásokat, továbbá
- a tervek megvalósítását szolgáló központi szabályozás fő irányait, így a központi állami döntésekre vonatkozó javaslatokat, valamint a gazdasági szabályozók jellegére és mértékére vonatkozó elgondolásokat.

A népgazdasági terv – formailag tekintve – olyan dokumentum, amely szöveges részből, előirányzatokból, minőségi vonatkozásaikban jellemzett célokból, követelményekből és számszerű előirányzatokból, mutatószámokból áll.

A terv szöveges részei irányítják, formálják a szemléletet, kifejezik a gyakorlati munkában alapul veendő elveket és azokat a meg-

gondolásokat, törekvéseket, amelyek a számszerű mutatók kialakításához vezettek.

A terv számszerűen kifejezett részeit, mutatószámait két csoportba oszthatjuk: úgynevezett jóváhagyásra kerülő mutatókra, valamint az úgynevezett számítási anyagként kezelt mutatókra. A jóváhagyásra kerülő mutatók – elnevezésüknek megfelelően – a tervvel együtt külön is jóváhagyásra kerülnek az illetékes állami testületek által, ezáltal politikai és gazdasági elkötelezettséget jelentenek. A számítási anyag a tervek belső összefüggéseit mutatja részleteiben.

A középtávú ötéves népgazdasági tervet az Országgyűlés törvényként hagyja jóvá, amelyhez a Minisztertanács határozata kapcsolódik a terv végrehajtásának teendőiről. Az éves népgazdasági tervet a Minisztertanács fogadja el.

A szabályozóeszközök

Gazdaságirányítási rendszerünkben az irányítás eszközei egyrészt a közvetett gazdasági szabályozóeszközök, másrészt a közvetlen állami döntések.

A közvetlen állami döntések az állam konkrét, bizonyos gazdasági folyamatokat egyértelműen meghatározó, a végrehajtás számára kötelező elhatározásai. A közvetlen állami döntések a termelő szférában általában egyedi jellegűek, csak bizonyos gazdálkodó szervezetek tevékenységére vonatkoznak. (Ilyenek például az egyedi nagyberuházásokról vagy a munkavédelemről stb. hozott döntések.)

A közvetett gazdasági szabályozóeszközöknek ugyanakkor a termelő szférában általános hatásuk van: minden gazdálkodó szervezet gazdálkodásának feltételeit befolyásolják, tevékenységét orientálják és ösztönzik.

A magyar gazdasági mechanizmus 1968. évi reformja a tervgazdálkodás korábban domináló közvetlen módszereivel szemben előtérbe állította a közvetett közgazdasági eszközök alkalmazását. Legjellegzetesebb megnyilvánulása ennek az, hogy a reform megszüntette a népgazdasági terv kötelező lebontását minisztériumokra és vállalatokra. Ezzel az intézkedéssel a közvetlen irányítási eszközök jó részét kiiktatta a gazdaságirányítás fegyvertárából. Helyette létrehozta a közgazdasági szabályozók összehangolt rendszerét, amellyel szemben azt a követelményt támasztotta, hogy legyen képes a gazdaság szereplőit – elsősorban a vállalatokat és a szövetkezeteket – olyan gazdálkodásra készíteni, amelynek eredménye-

ként tendenciaszerűen megvalósulnak a népgazdasági tervben megfogalmazott gazdaságpolitikai célok.

A TERV ÉS A SZABÁLYOZÁS ÖSSZEHANGOLÁSA

A szabályozott piac

A szocialista árutermelésben – a tőkés gazdasághoz hasonló, de szűkebb körben, részben módosult tartalommal – szintén működnek az áru- és pénzviszonyokat kifejező kategóriák, mint például az árak, adók, hitelek. Jelentőségük a fejlődés intenzív szakaszában az irányítás közvetett jellegének, a vállalatok önállóságának növekedésével emelkedik. Ezt számos szocialista ország irányítási rendszerének továbbfejlesztése mutatja. Minden szocialista ország gazdaságirányításában fellelhetők ezek az elemek, különböző arányokban kombinálva a közvetlen állami döntésekkel.

A magyar gazdaságirányításra az jellemző, hogy a közvetett eszközök szerepe nagyobb arányú, de a közvetlen irányítás eszközei és lehetősége is rendelkezésre állanak.

A közgazdasági szabályozórendszer legáltalánosabb értelmezése az, hogy létrehozza azt a gazdasági környezetet, amelyben a gazdálkodó szervezetek működnek. Alapvető kérdés, hogy miben és hogyan teszi anyagilag érdekeltté a gazdálkodókat a szabályozórendszer. A magyar gazdaságban az áruk, szolgáltatások eladásából származó árbevétel és a ráfordítások különbsége, a nyereség az a fő motívum, amelyhez az érdekelttség kapcsolódik.

A közgazdasági szabályozórendszer számos eleme azt befolyásolja és alakítja, hogy miként érhet el nyereséget a vállalat, a szövetkezet. A szabályozóelemek másik csoportja arra irányul, hogy meghatározza a termelés és az értékesítés folyamatában létrejött jövedelem megosztását a gazdálkodó szervezetek és az állam között. S végül vannak olyan elemei is, amelyek az erőforrások felhasználásának – főként a bővített újratermelési célú felhasználásának – feltételeit állapítják meg.

Az árutermelés piacra történő termelést jelent. A szabályozott piac körülményei között egyszerre érvényesül a piaci hatások tudomásulvétele és a piaci hatások befolyásolása, szabályozása.

A piaci hatások tudomásulvételén alapvetően azt kell érteni, hogy a termelési eszközök, fogyasztási cikkek és szolgáltatások nagyobb hányada iránti igény a fizetőképes kereslet formájában jelenik meg. A tudományos-technikai haladás eredményeinek hasznosítását is alapvetően a vevők igényeinek a kielégítésével érhetjük el.

Mivel a magyar népgazdaság méreténél fogva jelentős arányban nyitott gazdaság, ezért a fizetőképes kereslet vagy a vevő igényeinek kielégítése a külgazdasági kapcsolatok figyelembevételével történik. Ezt meghatározza a kivitel-behozatal mennyisége, összetétele és ennek jövedelmi következménye is.

A piaci hatások szabályozása viszont a piaci hatások közvetítését szolgáló eszközök kialakítását, másrészt a népgazdasági korlátok és feltételek létrehozását jelenti, abból a célból, hogy azok társadalmilag hasznosak, kívánatosak legyenek. A szabályozott piac működtetése tehát feltételezi, hogy a társadalom- és gazdaságpolitika a reális helyzetnek megfelelően kerül kialakításra. Ennek során az állam egyértelműen megfogalmazza azt a társadalmi preferenciarendszert, amelynek követelményeit a piaci hatásoktól függetlenül kell érvényesíteni. Ennek érdekében az állam meghatározza azokat az irányítási eszközöket is, amelyekkel a kívánatos piaci hatások elérhetők.

A gazdaságirányításnak általános érdeke, hogy a gazdaság szereplőinek a cselekvéseit a piaci hatások befolyásolják, és ezért a gazdálkodó alanyok közötti kapcsolatokat alapvetően árukapcsolatként kezeli.

A vevő és az eladó viszonyát a piaci kategóriák fejezik ki. A magyar gazdaságirányítás abból indul ki, hogy a gazdaság adott fejlettségi szintjén, természeti és történelmi adottságai között, jobban érvényre jut a népgazdasági érdek a vevő és eladó szabad megállapodása révén, mint a vevő vagy eladó érdekében történő központi beavatkozás esetében. Ezért – ágazati sajátosságoktól és időnként változó kivételektől eltekintve – viszonylag széles körben a szabad megállapodás a jellemző.

A szabályozórendszer fontos feladata a fizetőképes kereslet befolyásolása. Ennek során a gazdálkodó szervezeteknél létrejött tiszta jövedelemből annyit – és csak annyit – szabad elvonni, amennyi feltétlenül szükséges a központi feladatok finanszírozásához. A megtermelt jövedelem többi része felett a vállalatok joga dönteni.

A tervezés és szabályozás

A közgazdasági szabályozórendszer, a népgazdasági tervezés és a népgazdasági terv között szoros az összefüggés. A népgazdasági tervezés és a szabályozás kölcsönös kapcsolatában a meghatározó elem a tervezés, hiszen a szabályozás a tervekben megfogalmazott gazdaságpolitikai célok és gazdasági feladatok megvalósítását szolgálja. Ugyanakkor a gazdasági szabályozás is visszahat a tervezés-

re: a népgazdasági tervekben csak olyan feladatokat szabad célul kitűzni, amelyek a gazdaságirányítás rendelkezésére álló eszközök révén megvalósíthatók, továbbá számolni kell a gazdasági szabályozás hatására alakuló gazdasági folyamatokkal is.

A tényleges gazdasági folyamatok azonban nem esnek teljesen egybe a népgazdasági tervben feltételezett folyamatokkal. Ha az eltérés kisebb és a terv rendelkezik megfelelő tartalékokkal, akkor az esetek nagy részében nem válik szükségessé a szabályozórendszer egyes elemeinek módosítása annak érdekében, hogy pontos összhangot teremtsen a népgazdasági terv és a gazdasági folyamatok között. Amennyiben nagyobb az eltérés, vagy a terv tartalékai nem elegendők a kiegyensúlyozáshoz, egyes mértékeket, vagy egyes tervcélokat elkerülhetetlenül módosítani kell.

A szabályozás e ponton hat vissza a tervezés jellegére. A tervezés folyamata ugyanis nem ér véget a terv kialakításával. További szerepe, hogy a jóváhagyott tervfeladatok teljesítésének a feltételeit biztosítsa – de nem minden áron. A terv végrehajtásának változó körülményei – köztük a szabályozóeszközök alkalmazásának tapasztalatai is – megkövetelik az igazodást, ellenkező esetben a jóváhagyott terv végrehajtása nem a gazdasági fejlődés optimumához közelítene. Ezért a tervezés folyamatosan alternatívák kidolgozását jelenti, és a fejlődési változatok közül az aktuális helyzetnek legjobban megfelelő változat és az azt elősegítő szabályozóeszközök szolgálják a gazdaságpolitika fő céljának megvalósítását.

A tervezés különböző időhorizontjai szervesen kapcsolódnak a szabályozás eltérő időtávú feladataihoz. A hosszú távú tervezés általában 20 éves periódusra történik. Ezen időszakon belül megkülönböztetünk egy rövidebb, 10 éves időszakot, amelyre vonatkozóan jobban figyelembe vesszük a középtávú tervek átmenő hatásait, pontosabban határozzuk meg a gazdasági növekedés és egyensúly lehetőségeit és feltételeit, konkrétabban fogalmazzuk meg a társadalmi-gazdasági feladatokat. Ehhez a rövidebb, 10 éves időhorizonthoz különféle programok is kapcsolódnak.

A gyakorlati gazdaságpolitika szempontjából a középtávú tervet tekintjük meghatározónak. A középtávú, ötéves tervek elkészítése egyszerre jelenti a gazdaságpolitika mindkét ágának, a népgazdaság tervszámainak és a közgazdasági szabályozórendszernek összehangolt átfogó kidolgozását. A szabályozórendszert az ötéves tervek készítésével összhangban megvizsgáljuk, és a szükséges korszerűsítésre javaslatot dolgozunk ki. Ennek alapján a közgazdasági szabályozórendszer lényegét tekintve a középtávú tervre épül.

A szabályozórendszer egyes elemeinek éves változásai szorosan kapcsolódnak az éves terv kiigazító jellegéhez. Korábban ezek fő-

leg a mértékek változására szorítkoztak. A világgazdasági válság bizonytalanságai közepette – minthogy azok jelentősen érintik hazánk gazdaságát is – az éves tervek szerepe is megnőtt, és emiatt szélesebb körű a szabályozók változása is. A tartós gazdaságpolitikai prioritásokat szolgáló intézkedések mellett ugyanis gyakran válik szükségessé olyan átmeneti, sokszor kényszerhelyzetből adódó intézkedés, amely a tervkészítés idején nem volt előre látható, de a helyzet alakulása közben bevezetése elkerülhetetlen.

A szabályozórendszernek azt a lényeges elemét, hogy a vállalatok alapvetően a nagyobb nyereség elérésében érdekeltek, hosszabb időre szóló szabályozási elvnek kell tekinteni. Azt azonban nem lehet garantálni, hogy a nyereséget mindig ugyanazon mértékben adóztassák, illetve az adózott nyereség felhasználását szabályozó mértékrendszer változatlan maradjon.

A szabályozórendszer stabilitásának hangsúlyozása mellett legalább ugyanolyan fontossága van a rugalmasságnak is. A stabilitást a vállalati előrelátás szempontjából mindenekelőtt a rendszer egészére értelmezzük, de amennyiben lehetséges, értelmezni kell azt a mértékekre is. A rugalmasságot hangsúlyoznunk kell azért, mert a rendszer egyes elemei esetleg már nem ösztönöznek a hatékony gazdálkodásra, és mielőtt ennek káros hatása széles körűvé válna, a rendszeren magán is változtatni kell. A mértékbeni rugalmasság pedig elengedhetetlen a piaci impulzusok érvényre jutása, valamint a gazdaság egyensúlya szempontjából.

A tervezés társadalmasítása

A népgazdasági tervezés rendszerének fejlődése nemcsak a tervezés szakmai kérdéseiben, hanem a tervezés társadalmivá válásában, demokratizálódásában is megnyilvánult. Ennek eredményeként a népgazdasági tervező szerveken, valamint a népgazdasági tervezésbe bevont egyéb szervezeteken – megyei szintű tanácsokon és a fontosabb gazdálkodó szervezeteken – kívül növekvő jelentősége van a közép- és hosszú távú tervek kialakításában a társadalmi részvétel különböző formáinak.

Az érdekképviselői és érdekvédelmi szervek különös figyelmet fordítanak az életszínvonalra és életkörülményekre. A szakszervezetek a dolgozók munkakörülményeinek fejlesztésével kapcsolatos kérdésekre, a szövetkezeti szövetségek a szövetkezetek, a Magyar Kereskedelmi Kamara az állami vállalatok működése gazdasági feltételeinek alakulására figyelnek érzékenyen. Az érintett érdekképviselői szervek az e kérdésekre vonatkozó részkoncepcióknak

és javaslatoknak a kidolgozásában és megvitatásában közvetlenül is részt vesznek oly módon, hogy véleményükkel és javaslataikkal az Állami Tervbizottsághoz és a Minisztertanácshoz fordulhatnak. A tudományos feladatokat ellátó állami intézmények és társadalmi szervek a tervek tudományos megalapozottságáról és az e szervek tevékenységi területét érintő fejlesztési javaslatokról nyilvánítanak véleményt. A népgazdasági terv megalapozását szolgáló egyes információk kidolgozására a tervező szervek tudományos intézményeket, szakértőket is felkérnek időnként. A felkért szakemberek a népgazdasági terv kidolgozásában valamely tervező, tervezésbe bevont vagy véleményező szerv, illetve szervezet munkatársaként vesznek részt. De lehetőség van arra is, hogy egyéb területeken működő kiemelkedő tudású szakemberek véleményt nyilváníthassanak. A politikai jellegű társadalmi és állami szervek (Hazafias Népfront, a Kommunista Ifjúsági Szövetség és a Magyar Nők Országos Tanácsa) vezető testületei tájékoztatást kapnak a népgazdasági tervkoncepcióról és a tervjavaslatról, azokról véleményt nyilvánítanak és javaslatokat tehetnek.

Egyre aktívabb az Országgyűlés illetékes bizottságainak szerepe a tervek előkészítésében. Rendszeres tájékoztatást kapnak a tervezőmunka eredményeiről, problémáiról és a megoldásra váró feladatokról. Ezek megvitatása során véleményt nyilváníthatnak a terv előkészítését érintő elvi kérdésekben.

Az állami és társadalmi szervezetek, a gazdasági és más szervezeteknek, a szakembereknek a népgazdasági terv kidolgozásában különböző formákban való ilyen széles körű részvétele, a munkamegosztás és együttműködés gondos, előrelátó, programszerű megszervezése és megvalósítása alapvetően bevált. Ez a kialakult rendszer a biztosítéka annak, hogy a terv kialakításában a szakszerűség és a demokratizmus egyaránt érvényesüljön.

A tanácsok és a gazdálkodó szervezetek tervezési tevékenysége

A tanácsok és a gazdálkodó szervezetek tervezőmunkája szerves részét képezi a népgazdaság tervezési rendszerének.

A tanácsok és gazdálkodó szervezetek tervezési feladatai kettős jellegűek:

– egyrészt a megyei szintű tanácsok és a fontosabb gazdálkodó szervezetek a népgazdasági tervező szervek felkérésére részt vesznek a népgazdasági terv megalapozásában;

– másrészt valamennyi tanács és a gazdálkodó szervezetek terveket készítenek.

A népgazdasági tervezésről szóló törvény értelmében mind a tanácsok (megyei és helyi szinten egyaránt), mind a gazdálkodó szervezetek kötelesek tervet készíteni. Ez a kötelezettség a középtávú és éves tervek kidolgozására vonatkozik. Hosszú távú tervet a tanácsok és a gazdálkodó szervezetek nem kötelesek készíteni, azonban tapasztalható, hogy a megyei szintű tanácsok, és különösen azok a gazdálkodói szervezetek, amelyek fejlesztési tevékenysége a középtávú időszaknál hosszabb megalapozást és előrelátást tesz szükségessé, kidolgoznak 10-15 évre szóló hosszú távú (stratégiai) tervet is. A területileg kapcsolódó helyi tanácsok és gazdálkodó szervezetek terveik kidolgozása során kötelesek kölcsönösen együttműködni.

A tanácsok és a gazdálkodó szervezetek terveinek fő célja, hogy az adott egységek fejlesztésének feladatait és azok megvalósításának módját és eszközeit meghatározzák. A tervkészítés tehát elsősorban a tennivalók kialakítására és megalapozására irányul, nem pedig arra, hogy e tervek a népgazdasági terv vagy annak számítási anyaga „visszajelentését”, „ellentervét” képezzék. A tanácsi és vállalati terveket maguk a tanácsok, illetve a vállalatok fogadják el, semmiféle felső szintű jóváhagyásra nincs szükség.

A tanácsok terve

A tanácsok terve elsősorban a lakosság alapvető lakás- és kommunális, egészségügyi, szociális és kulturális szükségleteinek, valamint kereskedelmi és szolgáltatási igényeinek kielégítését irányozza elő. Ezzel kapcsolatban tartalmazza a fejlesztési célokat és az azok megvalósításához szükséges anyagi eszközöket, továbbá az adott intézmények működtetésével, fenntartásával kapcsolatos feladatokat és anyagi eszközöket is.

A népgazdasági terv a tanácsok számára gazdaságpolitikai, területfejlesztési és gazdasági iránymutatást ad, meghatározza a tanácsi pénzforrások képzésének és felhasználásának elveit, a megyei szintű tanácsok részére pedig egyes központi állami célok megvalósítása érdekében közvetlen előírásokat is tartalmaz. Hasonló kötelező előírásokat adhatnak a megyei szintű tanácsok az általuk kapott előírások keretei között a helyi tanácsok terveinek megállapításához.

Az Országgyűlés a középtávú tervidőszakra törvényben meghatározza a tanácsok részére az alapvető költségvetési szabályozókat,

vagyis azt, hogy az állami adóbevételekből milyen hányadot enged át az állam a tanácsoknak, valamint azt, hogy a működési költségvetéseikhez és fejlesztési alapjaikhoz milyen összegű állami hozzájárulást nyújt.

A tanácsok terveiket maguk hagyják jóvá. A helyi tanácsok jóváhagyott terveikről tájékoztatják a megyei szintű tanácsokat. A megyei szintű tanácsok szintén informálják az Országos Tervhivatalt és más érintett szerveket a megyei tanácsok által elfogadott tervekről.

A gazdálkodó szervezetek tervei

A gazdálkodó szervezetek általában középtávú és éves tervet kötelesek készíteni, de kidolgozhatnak hosszú távú tervet is. Egyes, gazdaságilag kisebb jelentőségű gazdálkodó szervezeteknek az Országos Tervhivatal a tervekészítési kötelezettség alól mentesíthet.

A népgazdasági terv és a vállalati tervek összefüggésével kapcsolatban fontos elv, hogy a vállalatok tevékenységének – a szabályozórendszer által közvetített alapon – összhangban kell lennie a népgazdasági tervben foglalt célokkal; ugyanakkor e különböző szintű tervek – különösen pedig a tervszámítások mechanikus egyezősége tervezési rendszerünknek nem célja.

A vállalatok, tervek kialakításánál a piaci helyzet és saját lehetőségeik figyelembevétele mellett főleg azokból a – közvetlen és közvetett – gazdasági szabályozóeszközökből indulnak ki, amelyek a piaci feltételeket és a vállalati anyagi érdekeltséget meghatározott irányba terelik. A vállalatok terveiket a népgazdasági tervről kapott tájékoztatásnak, a gazdasági szabályozás előírásainak, a piaci követelményeknek és feltételeknek, valamint saját lehetőségeiknek figyelembevételével önállóan állítják össze és saját maguk hagyják jóvá.

III. A központi gazdaságirányítás szervezete

A KÖZPONTI GAZDASÁGIRÁNYÍTÁS SZERVEZETÉNEK FEJLŐDÉSE

A központi gazdaságirányításnak két lépcsője van: az elsőbe a Minisztertanács és bizottságai, a másodikba pedig a gazdasági minisztériumok és országos hatáskörű szervek tartoznak.

A Minisztertanács alapvető feladatai az első szocialista alkotmány (1949) óta lényegében nem változtak. A kormány tevékenységének súlypontja azonban – a mindenkori társadalmi-gazdasági körülményekkel összhangban – időről időre változott.

A központi gazdaságirányítás második lépcsőjében az elmúlt évtizedekben sok változás következett be. A minisztériumi szervezeti rendszer – bizonyos időbeli eltolódással – követte a gazdaságban és a gazdaságirányításban bekövetkezett változásokat.

1968 előtt a kormányzati szervezet az irányítás jellegéhez igazodóan rendkívül differenciált volt. A tervutasítások terjedelmének és mélységének mérséklődésével egyidejűleg azonban megkezdődött az a szervezeti integrálódási folyamat, amely ma is tart.

A közvetlen tervutasításokon alapuló tervgazdálkodás 1948-tól 1956-ig tartó korszakát a minisztériumok számának rohamos növekedése jellemezte. Ez egyrészt teljesen új gazdaságirányító minisztériumok létrehozásában, másrészt a korábbiak szétválásában nyilvánult meg. Az 1957–1967 közötti időszakban – amikor egy úgynevezett mérsékelt tervutasításos rendszer működött – az ágazati minisztériumi hálózat egyszerűbbé vált annak folytán, hogy az ágazatilag egymáshoz tartozó tárcákat összevonták. Például 1967-ben jött létre a Mezőgazdasági és Élelmezésügyi Minisztérium.

Ebben az időszakban a funkcionális irányítás szervezetében is történtek változások. 1956 végén jött létre az Országos Árhivatal, 1957 januárjában a Munkaügyi Minisztérium, amely később átalakult Állami Bér- és Munkaügyi Hivatallá. Ugyancsak a hatvanas évek elején, 1962-ben hozták létre az Országos Műszaki Fejlesztési Bizottságot.

A tervutasításos mechanizmus 1957 után bekövetkezett mérsék-

lődésével párhuzamosan tehát kialakultak az egyes népgazdasági mechanizmusok (tervezés, ár, munka- és bérügy, műszaki fejlesztés stb.) irányítását végző külön szervezetek, vagyis e területek speciális szakmakénti elismerése az intézményrendszerben is nyilvánult.

Az 1968-ban bevezetett gazdasági mechanizmus lényegében nem érintette a gazdaságirányítás szervezetét, de aligha tekinthető véletlennek, hogy a két legfontosabb funkcionális szerv – az Országos Tervhivatal és a Pénzügyminisztérium – feladatait és hatáskörét első ízben 1967-ben, az új gazdaságirányítási rendszerre való áttérés előkészítése keretében szabályozta részletesen a Minisztertanács. 1980-ban jött létre az egységes Ipari Minisztérium.

A kormánybizottságok kialakulása hosszú idő alatt ment végbe. Az 1956-ot megelőző években – különféle elnevezésekkel – számos, a gazdasági folyamatok operatív irányításával foglalkozó kormánybizottság működött. Ezt követően – a gazdasági döntések gondosabb előkészítése, a nemzetközi gazdasági kapcsolatok átfogóbb irányítása és összehangolása, a politikai irányításra összpontosító Minisztertanács tehermentesítése érdekében – 1956 végén létrejött a Gazdasági Bizottság, 1959-ben pedig a Nemzetközi Gazdasági Kapcsolatok Bizottsága. Hosszú ideig ez a két kormánybizottság segítette a gazdasági folyamatok kormányzati irányítását.

A Minisztertanács 1973-ban – megszüntetve a Gazdasági Bizottságot – létrehozta az Állami Tervbizottságot, ezzel is kifejezésre juttatva a népgazdasági tervezés, a tervirányítás meghatározó szerepét. A Nemzetközi Gazdasági Kapcsolatok Bizottságának megszüntetésével egyidejűleg 1980-ban – a korábbi elnevezést ugyan megtartva, de lényegesen eltérő feladatkörrel – a Minisztertanács ismét megalakította a Gazdasági Bizottságot, az éves népgazdasági terv végrehajtásához szükséges folyamatok és a nemzetközi gazdasági kapcsolatok állami irányítása, továbbá a belgazdasági folyamatok és a külgazdasági kapcsolatok összehangoltabbá tétele érdekében.

1987 elején megváltozott a kormánybizottsági struktúra. Azóta a Minisztertanács tevékenységét három gazdasági kormánybizottság segíti: az Állami Tervbizottság, a Gazdaságfelügyeleti Bizottság és a Nemzetközi Gazdasági Kapcsolatok Bizottsága.

A központi gazdaságirányítás fő módszere, a normatív jellegű gazdasági szabályozás ösztönzi és kényszeríti az egyébként önállóan tervező és tevékenykedő gazdálkodó szervezeteket a népgazdasági tervek megvalósítására. Pusztán a szabályozás által befolyásolt csoportérdek működése azonban önmagában nem vezethet a kívánt eredményhez. Ezért gazdaságirányítási rendszerünkben a

hatósági eszközöket is felhasználjuk. Jogszabályok szerződés kötésére kötelezhetnek, hatósági határozatok magatartást írhatnak elő, a népgazdasági tervből konkrét kötelezettségek is fakadhatnak. Például a gazdálkodó szervezeteket meghatározott gazdasági tevékenységre utasítani is lehet, de csak abban a kivételes körben, amelyet az állami vállalatokról, a honvédelemről, a külkereskedelemtől és a piacfelügyeletről szóló törvények meghatároznak. Ha viszont az utasítás teljesítése következtében anyagi hátrány keletkezik, az utasítást kiadó miniszter köteles a gazdálkodó szervezetet kártalanítani – kivéve ha az utasítás kiadását a Minisztertanács rendelte el –, és a kártalanítás bírósági úton is kikényszeríthető.

A MINISZTERTANÁCS

A Minisztertanács az államigazgatás legfelsőbb, általános hatáskörű szerve. Feladatait, hatáskörét és összetételét az Alkotmány rögzíti. A Minisztertanács döntései rendeletekben és határozatokban öltenek testet. Ezek nem lehetnek ellentétesek a törvényekkel és a törvényerejű rendeletekkel. Az alkotmányosságot az Országgyűlés által létrehozott Alkotmányjogi Tanács hivatott ellenőrizni.

A Minisztertanács tevékenységéért az Országgyűlésnek felelős, s ennek megfelelően meghatározott időszakonként köteles arról számot adni az Országgyűlés előtt.

A Minisztertanács tagjai: a Minisztertanács elnöke és elnökhelyettesei, az államminiszterek (ez idő szerint nincs államminiszter), továbbá a minisztériumokat vezető miniszterek, az Országos Tervhivatal elnöke és 1983 óta a Központi Népi Ellenőrzési Bizottság elnöke. A döntések meghozatalában a Minisztertanács tagjai vesznek részt, de tanácskozási joggal állandó meghívottként jelen vannak a kormány ülésein: a Szakszervezetek Országos Tanácsának főtitkára, az Országos Műszaki Fejlesztési Bizottság elnöke, a Magyar Népköztársaság legfőbb ügyésze, a Központi Statisztikai Hivatal elnöke, a Minisztertanács Titkárságának vezetője, a Minisztertanács Tájékoztatási Hivatalának elnöke, a Minisztertanács Tanácsai Hivatalának elnöke, továbbá Budapest Főváros Tanácsának elnöke, valamint az Állami Ifjúsági és Sport Hivatal elnöke.

Eseti meghívást kapnak a Minisztertanács ülésére a Minisztertanács felügyelete alatt álló országos hatáskörű szervek vezetői és az érdekképviselői szervek vezetői, ha előterjesztést nyújtottak be, vagy más által benyújtott előterjesztésben érdekeltek.

Az Alkotmány szerint a Minisztertanács biztosítja az állami, társadalmi rendet és az állampolgárok jogait; a törvények és törvény-

erejű rendeletek végrehajtását; irányítja a minisztériumok és a közvetlenül alárendelt egyéb szervek munkáját, összehangolja tevékenységüket; irányítja a tanácsokat és ellátja tevékenységük törvényességi felügyeletét; biztosítja a népgazdasági tervek kidolgozását, gondoskodik megvalósításukról; meghatározza a tudományos és kulturális fejlesztések irányait, biztosítja ehhez a szükséges személyi és anyagi feltételeket; meghatározza a szociális és egészségügyi ellátás rendszerét, gondoskodik anyagi fedezetéről; nemzetközi szerződések köt és hagy jóvá, továbbá ellátja mindazokat a feladatokat, amelyeket jogszabályok a hatáskörébe utalnak. Ezek a külön jogszabályok (törvények és törvényerejű rendeletek) közel 300 feladatot utalnak a Minisztertanács hatáskörébe.

A gazdaságra vonatkozó legalapvetőbb szabályokat törvények és törvényerejű rendeletek tartalmazzák. Ezeknek a magas szintű jogszabályoknak a tervezeteit először a Minisztertanács tárgyalja meg, majd a törvények esetében az Országgyűlés, a törvényerejű rendeletek esetében az Elnöki Tanács elé kerülnek jóváhagyásra. Ezeknek a magas szintű jogi szabályozásoknak a végrehajtásáról is általában a Minisztertanács gondoskodik, részben végrehajtási rendeletek kibocsátása útján, részben pedig a folyamatos gazdaságirányítás keretében.

A Minisztertanácsnak a gazdaság irányítása terén elvégzendő fő feladatai a következők.

- Közbenső döntéseivel iránymutatásokat ad a népgazdaság középtávú (ötéves) terveinek kidolgozásához. Megtárgyalja, elfogadja és az Országgyűlés elé terjeszti az ötéves tervekről szóló törvényjavaslatokat. E törvények megalkotása után határozatban rögzíti a terv végrehajtásával kapcsolatos legfontosabb gazdaság szervezési feladatokat.

- Iránymutatásokat ad az éves terv kidolgozásához, majd határozatban állapítja meg az éves népgazdasági tervet és a végrehajtásához szükséges feladatokat.

- Rendszeresen foglalkozik a tervek végrehajtásának helyzetével, és meghatározza a végrehajtáshoz szükséges időszerű feladatokat. Irányelveket ad az éves állami költségvetés kidolgozásához; megtárgyalja, elfogadja és az Országgyűlés elé terjeszti a Magyar Népköztársaság éves állami költségvetéséről szóló törvényjavaslatokat, majd határoz végrehajtásukról. Ugyancsak az Országgyűlés elé terjeszti az éves költségvetési zárszámadásról szóló törvények javaslatát.

- Ötéves és éves időszakokra meghatározza a hitelpolitikai irányelveket.

- Meghatározza a külkereskedelempolitika irányelveit.

– A gazdasági tárgyú törvények és törvényerejű rendeletek tervezetét megtárgyalja, elfogadja és az Országgyűlés vagy az Elnöki Tanács elé terjeszti. Rendeletben gondoskodik a végrehajtásukhoz szükséges részletes szabályok megalkotásáról.

– A középtávú és az éves népgazdasági tervek alapján rendeleteket ad ki az árszabályozásról, a pénzforgalomról, a bankhitelről, a vállalatok és szövetkezetek jövedelemszabályozásáról, a vállalati jövedelemszabályozásról, a beruházások döntési és finanszírozási rendjéről, továbbá a termékforgalmazásról és a piacfelügyeletről.

– Jóváhagyja az Országos Középtávú Kutatási-Fejlesztési Tervet, és ezzel meghatározza a tudományos kutatás fő irányait.

– Gazdasági, továbbá tudományos-műszaki együttműködési nemzetközi szerződéseket köt, és gondoskodik végrehajtásukról.

A fenti feladatok a Minisztertanács tevékenységének súlypontjait jelentik, amit az a tény is mutat, hogy például 1985-ben a Minisztertanács által hozott összes döntés (rendelet és határozat) csaknem 40%-a a gazdaságra vonatkozott.

Az a körülmény, hogy a Minisztertanács rendeletek és határozatok megalkotásával irányít, nyilvánvalóvá teszi, hogy az irányítás normatív jellegű, vagyis általános érvényű, a gazdálkodó szervezetekre vonatkozó, a kivételeket és az eltéréseket is tartalmazó szabályozások útján történik. A gazdaságirányításban azonban eseti, operatív döntésekre is szükség van. Ez alapvetően a gazdasági kormánybizottságok feladata, ami nem zárja ki azt, hogy szükség esetén a Minisztertanács is éljen ezzel a döntési formával.

A GAZDASÁGI KORMÁNYBIZOTTSÁGOK

A kormánybizottságok létrehozásának jogi alapját az Alkotmány adja meg, amely kimondja, hogy a Minisztertanács meghatározott feladatok ellátására kormánybizottságokat alakíthat. A gazdasági és más területeken működő kormánybizottságok a Minisztertanács átruházott hatáskörében eljáró, döntéshozó, koordináló és ellenőrző szervek. Tevékenységükért a Minisztertanácsnak felelősek. A bizottságok határozatait jóváhagyásra a Minisztertanács elé kerülnek, és a minisztertanácsi megerősítést követően a határozatokat a miniszterek, az országos hatáskörű szervek vezetői, a hatóságok és egyéb szervek kötelesek végrehajtani.

A gazdasági kormánybizottságokat a Minisztertanács ezzel megbízott elnökhelyettesei vezetik, a bizottságok tagjai egyes gazdasági irányító szervek vezetői, illetőleg kijelölt képviselői.

A gazdasági kormánybizottságok létrehozásáról szóló miniszter-

tanácsi határozatok kimondják: a bizottságok elnökei kötelesek gondoskodni a tevékenység folyamatos és kölcsönös összehangolásáról. Ugyancsak rögzítik a szóban forgó minisztertanácsi határozatok, hogy a kormánybizottságok működése nem érinti az Országos Tervhivatal elnökének, a minisztereknek és az országos hatáskörű szervek vezetőinek jogszabályokban megállapított hatáskörét és felelősségét.

Az Állami Tervbizottság

Ezt a bizottságot a Minisztertanács a gazdaságpolitikai döntéseinek, valamint a népgazdasági tervekre vonatkozó döntéseinek előkészítésére, a gazdaságirányítási rendszer fejlesztésének összehangolására, a gazdasági folyamatok elemzéséből levonható következtetések összefoglalására, a népgazdasági tervek megvalósításának értékelésére és a szükségessé váló intézkedések kezdeményezésére hozta létre.

A bizottság főbb feladatai:

- a Minisztertanács elé terjesztés előtt megtárgyalja és véleményezi a népgazdasági tervekre és az azok részét képező fejlesztési programokra, az állami költségvetésre, a pénz- és hitelpolitikára vonatkozó javaslatokat;
- véleményt nyilvánít a népgazdasági tervek fő céljaihoz kapcsolódó nemzetközi kötelezettségvállalásokra vonatkozó elgondolásokról;
- állást foglal a gazdaságirányítási rendszer fejlesztésére irányuló átfogó, meghatározó jelentőségű javaslatokról, illetőleg azokat a Minisztertanács részére véleményezi;
- megtárgyalja és véleményezi a gazdasági szabályozók változtatására irányuló javaslatokat;
- állást foglal kormányzati döntést igénylő fejlesztési, beruházási javaslatokról;
- elemzi az alapvető gazdasági folyamatokat, értékeli a népgazdasági tervek teljesítésének tapasztalatait, javaslatot tesz a népgazdasági tervek céljait és előirányzatait érintő kérdésekben;
- megállapítja a hosszú távú, a középtávú és az éves népgazdasági tervezőmunka rendjére, módszereinek fejlesztésére vonatkozó irányelveket és főbb feladatokat;
- összehangolja, illetőleg elbírálja a népgazdasági tervezőmunka irányait, és a tervjavaslatok kidolgozásának alapjául szolgáló átfogó és fontosabb részkoncepciókat, fejlesztési változatokat;
- közreműködik a Minisztertanács azon döntései végrehajtásának ellenőrzésében, amelyek feladatköréhez kapcsolódnak.

A Gazdaságfelügyeleti Bizottság

Ezt a bizottságot a Minisztertanács a folyamatos gazdaságszervező tevékenységének elősegítésére hozta létre. Feladatköre azokra a gazdaságszervezési ügyekre terjed ki, amelyek miniszterek (országos hatáskörű szervek vezetői) közötti koordinációt, a vitás kérdésekben való állásfoglalást, illetőleg az érdekképviselési szervekkel miniszteri hatáskört meghaladó egyeztetést igényelnek. A bizottság főbb feladatai:

- figyelemmel kíséri az éves népgazdasági tervről és az állami költségvetésről szóló határozatok végrehajtását; ennek alapján – az éves népgazdasági terv és az állami költségvetés keretei között – a miniszterek (országos hatáskörű szervek vezetői) hatáskörét meghaladó, illetőleg vitás ügyekben meghatározza a termékforgalmozással összefüggő (termelési, elosztási, pénzügyi, ár- és bérszabályozási) konkrét tennivalókat;
- megtárgyalja és véleményezi a Minisztertanács döntését igénylő vállalatsszervezési és szanalási javaslatokat;
- figyelemmel kíséri és ellenőrzi a központi gazdaságfejlesztési programok időarányos teljesítését.

A Nemzetközi Gazdasági Kapcsolatok Bizottsága

Ezt a bizottságot a Minisztertanács a nemzetközi gazdasági kapcsolatokra vonatkozó döntéseinek előkészítésére, a kormányzati állásfoglalást igénylő külgazdasági koncepciók kidolgozásának irányítására és a gazdasági tárgyú nemzetközi megállapodások végrehajtásának ellenőrzésére hozta létre. A bizottság főbb feladatai:

- megtárgyalja és véleményezi a nemzetközi gazdasági kapcsolatok fejlesztésének koncepcióit;
- előkészíti a gazdasági tárgyú államközi és kormányközi nemzetközi szerződések megkötésére irányuló javaslatokat;
- javaslatot tesz a KGST ülészakán képviselendő magyar álláspontra, jóváhagyja a KGST végrehajtó bizottságában képviselendő magyar álláspontot, ellátja a KGST állandó bizottságok magyar tagozatai tevékenységének elvi irányítását;
- ellátja a kétoldalú nemzetközi gazdasági és az ehhez kapcsolódó műszaki-tudományos együttműködés elvi irányítását, állást foglal egyes kiemelt ágazati vagy viszonylati kérdésekben;
- javaslatot tesz a fejlődő országoknak adható gazdasági és műszaki segítségnyújtás irányelveire; ellenőrzi, hogy a segítségnyújtás az irányelvekkel összhangban történjék;

- jóváhagyja az ENSZ gazdasági kérdésekkel foglalkozó szerveiben, továbbá más gazdasági jellegű, valamint nemzetközi pénzügyi szervezetekben képviselendő magyar álláspontot;
- gondoskodik a külföldön és Magyarországon létesítendő közös gazdálkodó szervezetekkel kapcsolatos tevékenység koordinálásáról és ellenőrzéséről;
- koordinálja az idegenforgalom ágazatközi feladatait, gondoskodik az idegenforgalomnak a külgazdasági politikával való összehangolásáról;
- figyelemmel kíséri a kormány szintű gazdasági tárgyú nemzetközi megállapodások végrehajtását.

A GAZDASÁGI MINISZTERIUMOK ÉS ORSZÁGOS HATÁSKÖRŰ SZERVEK

A központi gazdaságirányító szervek – sajátos feladataik alapján – két csoportra oszthatók: a funkcionális szervekre és az ágazati irányító szervekre. Ez a szétválasztás azonban nem jelent „tiszta profilt”. Vannak olyan funkcionális szervek, amelyek ágazati irányító feladatokat is ellátnak (például az Országos Anyag- és Árhivatal), és van olyan ágazati irányító szerv (például az Ipari Minisztérium), amelynek működése közelít a funkcionális szervek működéséhez.

Funkcionális gazdaságirányító szervek: az Országos Tervhivatal, a Pénzügyminisztérium, az Országos Műszaki Fejlesztési Bizottság, valamint a Minisztertanács közvetlen felügyelete alatt álló, államtitkárok által vezetett következő országos hatáskörű szervek: Állami Bér- és Munkaügyi Hivatal, Országos Anyag- és Árhivatal.

Ágazati gazdaságirányító szervek: a Belkereskedelmi Minisztérium, az Építésügyi és Városfejlesztési Minisztérium, az Ipari Minisztérium, a Közlekedési Minisztérium, a Külkereskedelmi Minisztérium, a Mezőgazdasági és Élelmezésügyi Minisztérium, a Magyar Posta és az Országos Vízügyi Hivatal. Ez utóbbi két intézmény államtitkár által vezetett országos hatáskörű szerv. Bizonyos vonatkozásokban ágazati irányító feladatokat látnak el nem gazdasági minisztériumok is, így például az Egészségügyi Minisztérium és a Művelődési Minisztérium.

Az Országos Tervhivatal

- a gazdaságpolitika kialakításához elgondolásokat és változatokat dolgoz ki a népgazdaság lehetséges fejlődéséről;
 - kidolgozza és a Minisztertanács elé terjeszti a népgazdasági tervekre vonatkozó koncepciókat és javaslatokat;
 - kialakítja a népgazdaság beruházási koncepcióját, a középtávú tervek keretében javaslatot tesz a beruházások mértékére és elosztására a fontosabb célok megjelölésével;
 - kialakítja a termelőerők területi fejlesztésének feladatait és a telepítéspolitikai irányelveit;
 - javaslatot tesz a külgazdasági kapcsolatok tervszerű fejlesztésének stratégiai elgondolásaira; gondoskodik a külgazdasági kapcsolatok fejlesztésére vonatkozó javaslatoknak a tervezésben való felhasználásáról és az államközi gazdasági kötelezettségvállalásoknak a népgazdasági tervekben történő érvényesítéséről;
 - szervezi és irányítja a népgazdasági tervek nemzetközi koordinációját;
 - folyamatosan figyelemmel kíséri, elemzi és értékeli a népgazdaság fejlődését, az erre vonatkozó döntések végrehajtását, és rendszeresen beszámol a Minisztertanácsnak a tervben kitűzött célok megvalósításáról;
 - elemzi és átfogóan értékeli a gazdaságirányítási rendszer működését, javaslatokat dolgoz ki a rendszer továbbfejlesztésére, és szervezi a továbbfejlesztésben közreműködők tevékenységét;
 - elemzi és értékeli a népgazdaság tervezési rendszerének működését, gondoskodik a tervezés módszereinek továbbfejlesztéséről;
 - koncepciókat, tájékoztatásokat, javaslatokat és számításokat kér a miniszterektől (országos hatáskörű szervek vezetőitől), a megyei szintű tanácsoktól és más érdekelt szervektől;
- a népgazdasági terv megalapozása érdekében a gazdálkodó szervezetek meghatározott körétől információkat kér középtávú fejlesztési elgondolásaikról, és a népgazdasági tervet érintő kérdésekben kapcsolatot tart a gazdálkodó szervezetekkel;
- együttműködik a társadalmi és érdekképviselői, továbbá szakmai-tudományos szervezetekkel a népgazdasági tervezést érintő kérdésekben.

– a népgazdasági tervezés keretében – a Magyar Nemzeti Bank elnökével együttműködve – a középtávú tervidőszakra vonatkozó gazdaságpolitikai koncepció részeként kidolgozza a pénzügypolitikai irányelvekre vonatkozó elgondolásokat;

– gondoskodik a középtávú népgazdasági tervről szóló törvény keretében jóváhagyott pénzügypolitikai irányelvek végrehajtásáról;

– az említett irányelvek és az állami pénzügyekről szóló törvény alapján meghatározza az operatív költségvetési teendőket;

– szabályozza az állami költségvetés tervezésének, szerkezeti felépítésének, végrehajtásának és a végrehajtásról szóló beszámolásnak a rendjét;

– az éves népgazdasági tervekkel összhangban elkészíti az állami költségvetésre és annak végrehajtására vonatkozó előterjesztéseket;

– az érdekelt szervekkel együtt kidolgozza a népgazdasági tervekben meghatározott célok megvalósítását elősegítő pénzügyi szabályozók rendszerét, és figyelemmel kíséri azok működését;

– az érdekelt miniszterek bevonásával kidolgozza a vállalati gazdálkodó szervezetek által létrehozott jövedelmek költségvetés és gazdálkodó szervezetek közötti megosztásnak formáit és mértékeit;

– előkészíti, illetve kiadja az adókra, az illetékekre és díjakra vonatkozó szabályokat;

– gondoskodik a devizajogszabályok végrehajtásáról;

– az érdekelt szervekkel együttesen kidolgozza a vámigazgatásra vonatkozó rendelkezéseket;

– közreműködik az árfolyam-politika alapelveinek és a nemzetközi hitelkapcsolatok irányelveinek kidolgozásában;

– részt vesz a külkereskedelmi politika eszközrendszerének, továbbá a vámpolitika és a vámtarifa irányelveinek kialakításában;

– ellátja a tanácsok költségvetési gazdálkodásával kapcsolatos feladatokat;

– felhatalmazás alapján belföldi hitelt vesz fel, államkötvényt bocsát ki.

A fentiekén kívül a Pénzügyminisztériumnak meghatározó szerepe van a nemzetközi pénzügyekben, kidolgozza és működteti a számviteli rendszert, ellátja a pénzügyi-gazdasági ellenőrzés feladatait, továbbá a hatáskörébe tartozó deviza-, adó-, illeték-, valamint árhatósági feladatokat.

– foglalkoztatáspolitikában a népgazdasági tervezés keretében részt vesz a foglalkoztatási célok, feladatok és intézkedések kidolgozásában;

– a bérpolitikában közreműködik az életszínvonal-politika bérékre és keresetekre vonatkozó céljainak kialakításában, a népgazdasági tervezés keretében a bérékre és keresetekre vonatkozó feladatok és intézkedések kidolgozásában;

– a munkajogi szabályozásban előkészíti, illetőleg kiadja a munkaviszonyra vonatkozó jogszabályokat; kidolgozza a kollektív szerződések és a munkaügyi szabályzatok irányelveit, és koordinálja az ágazati munkajogi szabályozást;

– a nemzetközi tevékenység keretében részt vesz a KGST-tagországok állami munkaügyi szerveivel folyó együttműködésben, valamint a Nemzetközi Munkaügyi Szervezet (ILO) munkájában.

Az Országos Anyag- és Árhivatal

– ellátja az árhatósági feladatokat, különösen az árszabályozást, kivéve azokat a kérdéseket, amelyeket a Minisztertanács saját hatáskörben fenntart, vagy amelyek a jogszabály szerint más szervek hatáskörébe tartoznak;

– előterjeszti a távlati, a középtávú és az éves árpolitikai koncepcióra, az árrendszer és az ármechanizmus fejlesztésére, valamint a népgazdasági tervekben megvalósítandó fontosabb árpolitikai intézkedésekre vonatkozó javaslatokat;

– a Minisztertanács által jóváhagyott irányelvek keretében kialakítja az árszabályozás rendjét és módszereit; a népgazdasági terv végrehajtása során előterjeszti a fontosabb árváltozásokra vonatkozó javaslatokat;

– megállapítja és megváltoztatja a hatósági árakat, az árformába sorolásokat, a szabad árformában az árváltoztatás előzetes bejelentési kötelezettségének rendszerét, és indokolt esetben felfüggeszti a szabad árak tervezett változtatását;

– központilag irányítja az árellenőrzést, és saját hatáskörében is árellenőrzéseket végez;

– a piacfelügyelet központi szerveként ellátja az azzal kapcsolatos feladatokat, ideértve a termékforgalmazást is.

Az előzőkön kívül az Országos Anyag- és Árhivatal ellátja – bizonyos kivételekkel – a termelési eszköz és készletező nagykereskedelmi alágazat, valamint a másodlagos nyersanyagokat felvásárló

nagykereskedelmi szakágazat tekintetében a gazdasági ágazati minisztériumok feladatait.

Az Országos Műszaki Fejlesztési Bizottság

- kidolgozza a műszaki fejlesztés fő irányait, figyelemmel kíséri és elősegíti a kormányzati műszaki fejlesztési politika érvényesülését, pénzügyi támogatást nyújt a népgazdasági jelentőségű műszaki kutatási és fejlesztési programok, valamint indokolt esetben az ezekhez kapcsolódó alapkutatások finanszírozásához;

- részt vesz a népgazdasági tervek megvalósítását szolgáló döntések előkészítésében; koncepciókat dolgoz ki központi gazdaságfejlesztési programokra, és koordinálja ilyen programok végrehajtását; kiválasztja, rangsorolja és ágazatközi egyeztetés útján előkészíti a kutatási és fejlesztési programjavaslatokat;

- prognózisokat és elgondolásokat dolgoz ki a népgazdaság várható és kívánatos műszaki fejlesztésére; kormányzati szervek elé terjeszti a közép- és hosszú távú népgazdasági tervekhez kapcsolódó műszaki fejlesztéspolitikai koncepciót;

- figyelemmel kíséri a gazdasági szabályozórendszer hatását a műszaki fejlődésre; részt vesz a műszaki fejlesztési tevékenységet szolgáló pénzügyi források képzése és felhasználása rendszerének kialakításában;

- kimunkálja az Országos Középtávú Kutatási-Fejlesztési Terv javaslatát; javaslatot tesz a kutatás és a fejlesztés pénzügyi forrásaira, állami támogatásának mértékére és fő irányaira; figyelemmel kíséri a kutató-fejlesztő hálózat tevékenységét;

- koordinálja a nemzetközi kutatási-fejlesztési kapcsolatokról adódó hazai feladatok ellátását; részt vesz a KGST-tagországok műszaki-tudományos, valamint népgazdasági terveinek koordinálásában, valamint a két- és többoldalú nemzetközi együttműködési bizottságok magyar tagozatainak munkájában; kapcsolatokat tart fenn más országok hasonló központi állami szerveivel.

Az ágazati gazdaságirányító szervek feladatai

Az ágazati irányítás általános szabályait a Minisztertanács még 1978-ban szabályozta, majd 1985-ben – a miniszterek feladatkörének újraszabályozása kapcsán – pontosította. E szerint az ágazati irányítás az adott ágazatba tartozó valamennyi gazdasági tevékenységre kiterjed, függetlenül szervezeti vagy tulajdoni formájától. Az

egyes népgazdasági ágazatokba tartozó tevékenységeket a Minisztertanács állapítja meg.

Az ágazati miniszter javaslatokat dolgoz ki a gazdaságpolitikai döntések megalapozásához és előmozdítja, hogy az ágazathoz tartozó gazdasági tevékenység körében a népgazdasági követelmények érvényre jussanak. Részt vesz a gazdaságpolitikai döntések, a népgazdasági tervek és a gazdasági szabályozók előkészítésében, valamint a hitelpolitika kialakításában. Részletes feladatai közül a legfontosabbak a következők:

- a népgazdasági tervezés keretében kidolgozza az ágazati tevékenység fejlesztésére vonatkozó koncepciókat és döntési javaslatokat, szervezi végrehajtásukat;

- vizsgálja és elemzi az ágazatába tartozó gazdasági tevékenységet, az ágazattal szemben támasztott követelményeket és teljesítésük lehetőségeit, előmozdítja a népgazdasági tervekben foglaltak megvalósítását;

- ellátja a két- és sokoldalú nemzetközi gazdasági és tudományos-műszaki együttműködésből adódó ágazati feladatokat, ezek érdekében nemzetközi megállapodásokat köt, és szervezi az ágazatot érintő nemzetközi gazdasági kötelezettségek teljesítését, elősegíti a gazdálkodó szervezetek nemzetközi gazdasági – különösen gyártásszakosítási és kooperációs – kapcsolatainak fejlesztését;

- a kutatás-fejlesztés irányításának általános rendszeréhez igazodóan szervezi azoknak a kutatási feladatoknak a végrehajtását, amelyek az ágazati célok megvalósításához szükségesek, és koordinálja végrehajtásukat;

- a központi eszközökből történő beruházásokról a jogszabályokban részére biztosított hatáskörben döntéseket hoz;

- az egységes információs és beszámoltatási rendszer keretében gondoskodik az ágazati információ és beszámoltatás szervezéséről és működtetéséről; szervező-szolgáltató tevékenységgel segíti az ágazatba tartozó tevékenységet, ennek keretében tájékoztat a gazdasági folyamatokról, a műszaki fejlődésről és a kutatási eredményekről;

- javaslatokat tesz az ágazat területén érvényes hatósági előírások kiadására, illetőleg kiadja az ilyen jogszabályokat;

- ellátja az ágazathoz tartozó tevékenység ágazati-szakmai felügyeletét, és – különösen a hatósági előírások tekintetében – ellenőrzést végez.

Az ágazati miniszter az ágazatát illető kérdésekben javaslatokat tesz a kormánynak; a népgazdaság érdekeivel összhangban képviseli ágazata sajátosságait a Minisztertanács döntéseinek meghozatalakor. Gondoskodik arról, hogy a Minisztertanácsnak az ágazat-

ra vonatkozó határozatait az ágazati tevékenység keretében végrehajtsák; ágazata fejlődéséről beszámol a kormánynak.

Az ágazati tevékenység fejlesztésére vonatkozó koncepciók és javaslatok kidolgozása során az ágazati miniszter tájékoztatja a gazdálkodó szervezeteket, valamint az érdekképviselői szerveket az ágazati tevékenység fejlesztéséből adódó feladatokról, és mérlegeli javaslataikat.

AZ IPAR ÉS A MEZŐGAZDASÁG IRÁNYÍTÁSÁNAK SAJÁTOSSÁGAI

Az Ipari Minisztérium

Az ipar túlnyomó részének ágazati irányító szerve az ipari miniszter, aki az ágazati miniszterek általános feladatain kívül a következőket is ellátja:

- kialakítja az ipar műszaki fejlesztésének fő irányait, szervezi az általa irányított ipari ágazatokban a tudománypolitikai irányelvek végrehajtását és a gazdaságfejlesztési programok, a műszaki fejlesztési, valamint a tudománypolitikai és kutatási feladatok tervezését, végrehajtását;

- meghatározza az ágazati kutatási irányokat, kutatási célprogramokat dolgoztat ki és koordinálja végrehajtásukat; elősegíti az innovációs folyamaton belül a kutatási tudományos eredmények elterjedését, ösztönzi a gyártmányfejlesztést;

- közreműködik az elektronika társadalmi-gazdasági alkalmazása elterjesztésére irányuló központi gazdaságfejlesztési és szervezési programok kialakításában és megvalósításában;

- irányítja az ásványi nyersanyagok kutatására, feltárására és komplex hasznosítására irányuló tevékenységet;

- érvényt szerez a népgazdasági tervekben meghatározott energiapolitikának; összehangolja az energiahordozók termelését, valamint az energiagazdálkodás hazai és nemzetközi feladatait; irányítja az energiarendszerek működését;

- ellátja a piacfelügyeleti feladatokat az energiatermelés, -elosztás és -felhasználás terén.

A fentiek alapján az Ipari Minisztérium integrált ágazati gazdaságirányító szervnek tekinthető, mégis – sajátos feladataira és működési módszereire tekintettel – a magyar szakirodalom szakmai funkcionális gazdaságirányító szervnek minősíti.

A mezőgazdasági és élelmezésügyi miniszter több szakágazatban látja el az ágazati irányítás általános feladatait. Irányítja továbbá az elsődleges faipari tevékenységet, a mezőgazdasági termékforgalmazást (a termék- és terményfelvásárló nagykereskedelmet). Ezen felül ellátja a következő feladatokat:

- kidolgozza a szövetkezetpolitikai döntések megalapozásához a mezőgazdasági szövetkezetekre vonatkozó javaslatokat; közreműködik a mezőgazdasági szövetkezetek fejlesztésével és a szövetkezetpolitikával kapcsolatos állami feladatok kimunkálásában;
- érvényesíti a mezőgazdasági termelési rendeltetésű földek hasznosítására vonatkozó követelményeket;
- gondoskodik a kistermelők (a mezőgazdasági nagyüzemek és más gazdálkodó szervezetek által megszervezett háztáji és kisegítő gazdaságok, a mezőgazdasági szakcsoportok, valamint az egyéni gazdaságok) mezőgazdasági termelő tevékenységének a népgazdaság érdekeivel összehangolt fejlesztéséről;
- ellátja a piacfelügyeleti feladatokat a zöldség, a burgonya, a gyümölcs és a szőlő termelése, felvásárlása és feldolgozása tekintetében.

A mezőgazdasági és élelmezésügyi miniszter az ágazati irányítás ellátása érdekében kiterjedt hatósági tevékenységet is folytat a termékek minőség-ellenőrzése, a növény- és állatfajták minősítése, az állategészségügy, a szőlő- és gyümölcsstelepités, valamint a bor előállítás, az élelmiszerek minőségének ellenőrzése, az ingatlannyilvántartás vezetése, a vadászat és halászat stb. terén.

Mindezek alapján megállapítható, hogy a Mezőgazdasági és Élelmezésügyi Minisztérium integrált ágazati gazdaságirányító szerv.

A mezőgazdaság irányításában fontos szerepet tölt be a mezőgazdasági termelőszövetkezetek országos érdekképviselői (társadalmi) szerve, a Termelőszövetkezetek Országos Tanácsa (TOT), amellyel a mezőgazdasági és élelmezésügyi miniszter szorosan együttműködik. A törvények szerint a TOT-nak a termelőszövetkezetek összességét érintő valamely kérdés jogszabályi rendezésére vagy a meglevő jogszabályok módosítására tett javaslata ügyében az illetékes miniszter köteles állást foglalni, és ha a javaslatot nem, vagy csak részben fogadja el, a TOT kérheti annak a Minisztertanács elé terjesztését, amit az érdekelt miniszter nem tagadhat meg. Természetesen a TOT közvelenül is fordulhat a Minisztertanácshoz.

A termelőszövetkezetek működését, gazdálkodását, illetőleg a

szövetkezeti tagok helyzetét általánosan és alapvetően érintő miniszteri rendeletek és államtitkári rendelkezések kiadásához a TOT egyetértése szükséges. A termelőszövetkezeteket érintő más rendelkezések kiadása előtt, továbbá a termelőszövetkezetekre vonatkozó javaslatoknak a törvényhozás vagy a Minisztertanács elé terjesztése előtt meg kell szerezni a TOT véleményét.

A TOT a szövetkezetpolitika végrehajtása érdekében a szövetkezetek és a területi szövetségek részére irányelveket, ajánlásokat adhat ki, rájuk nézve kötelező határozatot azonban nem hozhat. Az irányelv a szövetkezetek működésére, valamint a szövetkezetek gazdálkodására vonatkozó átfogó, illetőleg kiemelkedően jelentős jogszabályok és határozatok végrehajtásához, az ajánlás pedig egyéb fontos kérdésekben ad iránymutatást. Az érintett szövetkezet illetékes testületi szerve (közgyűlés stb.) köteles az irányelvet (ajánlást) megtárgyalni és arról határozni. Az irányelv és az ajánlás a szövetkezet illetékes testületi szervének határozata alapján válik a szövetkezet tekintetében kötelezővé.

A KÖZPONTI GAZDASÁGIRÁNYÍTÁSI SZERVEK KAPCSOLATRENDSZERE

A Minisztertanács és a gazdasági kormánybizottságok kapcsolatában a Minisztertanács irányító tevékenysége oly módon érvényesül, hogy a kormánybizottságok az üléseikről, az ott lefolytatott vitákról és a döntésekről kötelesek a Minisztertanácsot a legközelebbi ülésen írásban tájékoztatni. A Minisztertanács bármely tagja jogosult a kormánybizottsági döntést kifogásolni és a kormány testületi döntését kérni.

A Minisztertanács és a minisztériumok (országos hatáskörű szervek) egymáshoz való kapcsolatát az alá-fölérendeltség jellemzi. A Minisztertanács által gyakorolt felügyelet nemcsak a Minisztertanács üléseinek keretében történik, hanem a napi munka során is a Minisztertanács elnöke és elnökhelyettesei részéről. A miniszterek (országos hatáskörű szervek vezetői) feladat- és hatáskörét is a Minisztertanács állapította meg, nyilvános határozatokban.

A kormánybizottságok a minisztériumokat és országos hatáskörű szerveket nem felügyelik. A kormánybizottságok határozataiban azonban az említett szervekre és minden más államigazgatási szervre kötelezőek. A gazdálkodó szervezetekre vonatkozóan viszont a kormánybizottságok sem rendelkezhetnek közvetlenül.

A Szakszervezetek Országos Tanácsának főtítkára tanácskozási joggal állandó meghívottja a Minisztertanács üléseinek. Ezen felül

hosszú évek óta rendszeressé váltak a Minisztertanács vezetői és a SZOT vezetői közötti találkozók, amelyeknek napirendjén a gazdaság adott helyzetéből a szervezett dolgozókra vonatkozóan adódó következtetések és tennivalók szerepelnek.

Az utóbbi időben kialakult az a gyakorlat is, hogy a Minisztertanács vezetői a KISZ vezetőivel, illetve a szövetkezetek országos érdekképviselői szervei – a Termelőszövetkezetek Országos Tanácsa (TOT), az Ipari Szövetkezetek Országos Tanácsa (OKISZ), a Fogyasztási Szövetkezetek Országos Tanácsa (SZÖVOSZ) – vezetőivel is tanácskoznak.

A Magyar Kereskedelmi Kamara elnöke meghívást kap a Minisztertanács napirendjén szereplő minden olyan téma megtárgyalására, amely az állami vállalatokat jelentősen érinti. A Kamarát a döntések előkészítésébe rendszeresen bevonják, véleménykülönbség esetén a Kamara a Minisztertanács döntését kérheti.

A Minisztertanácsnak a Hazafias Népfronttal is van kapcsolata. A Hazafias Népfront szervezi a lakosságot érintő legfontosabb jogszabályok társadalmi vitáját, a fogyasztók érdekeinek képviselésében pedig előterjesztéseket is nyújt be a Minisztertanácshoz.

A gazdaságirányítás módszeréből következik, hogy a Minisztertanácsnak nincs közvetlen kapcsolata a gazdálkodó szervezetekkel. Ennek nem mond ellent az a körülmény, hogy a vállalati szervezeti rendszer bizonyos elemeire vonatkozó döntések – például tröszt alapítása és megszüntetése – a Minisztertanács hatáskörébe tartozik.

Az ágazati és a funkcionális miniszterek kölcsönösen és rendszeresen tájékoztatják egymást a döntések előkészítéséhez, illetőleg meghozatalához szükséges információkról, továbbá a népgazdasági terv végrehajtásának tapasztalatairól és a végrehajtáshoz szükséges intézkedésekről.

Az ágazati miniszterek egymással is együttműködnek az ágazatokhoz tartozó, de más gazdasági ágazat működéséhez kapcsolódó gazdasági tevékenységek irányításában és fejlesztésében. Együttműködnek továbbá a nem gazdasági ágazatokat irányító miniszterekkel is a gazdasági ágazatba tartozó tevékenységet érintő feladatok ellátásában. Az ágazati miniszterek figyelemmel kísérik és segítik a tanácsok tevékenységét, ellátják a szakigazgatási tevékenység központi irányítását. A szolgáltatások ágazati irányítását pedig elsősorban a fővárosi, megyei tanácsok végrehajtó bizottságai útján valósítják meg. Az ágazati miniszterek a szövetkezetek országos érdekképviselői szerveivel, a Magyar Kereskedelmi Kamarával, a Fogyasztók Országos Tanácsával, továbbá a kisiparosok és a kiskereskedők érdekképviselői szerveivel is *együttműködnek*.

A KÖZPONTI GAZDASÁGIRÁNYÍTÁS KORSZERŰSÍTÉSE

A központi gazdaságirányítás korszerűsítésének egyik fontos kérdése a kormányzati irányításon belüli munka- és hatáskörmegosztás, illetőleg a kormányzati irányítás szervezeti kereteinek legcélszerűbb kialakítása. A jobb munkamegosztás, az egyes irányító szervek feladatainak pontosabb elhatárolása, illetőleg a kormányzati irányításon belüli hatékonyabb összehangolás változtatásokat követel mind a tervezőmunkában, mind pedig a folyamatos irányításban. A tervezésben ezek inkább pontosító, kiegészítő jellegűek. A folyamatos kormányzati irányítás esetében azonban mindenke előtt a még hiányzó eszközök kialakítására, valamint alkalmazási rendjük rögzítésére van szükség.

A Minisztertanács irányító tevékenységének jelenlegi keretei és módszerei beváltak, de ez nem jelenti azt, hogy javításukra, továbbfejlesztésükre ne lenne szükség. A kormányzati irányítás korszerűsítése ezért napirenden van. Az ezzel kapcsolatos elgondolások elsősorban arra irányulnak, hogy erősödjék a Minisztertanács testületi jellege, továbbá a Minisztertanács elnökhelyettesei által gyakorolt koordináló, egyeztető funkció. Célszerű bővíteni az irányítás eszközeit is. A rendeletek és határozatok mellett élni lehetne a kormány részéről irányelvek, állásfoglalások, tájékoztatók és közlemények kiadásának lehetőségével (szükség esetén a téma szerint érintett társadalmi-érdekképviseleti szervvel együttesen). Ezekben a Minisztertanács – nem kötelező jelleggel – az érdekeltek tudomására hozná álláspontját adott kérdésekbe, amivel befolyásolná, tájékoztatná az államigazgatási szerveket és a gazdálkodó szervezeteket

A Minisztertanács irányító tevékenységének továbbfejlesztésével párhuzamosan vizsgálják a minisztériumok és országos hatáskörű szervek szervezeti és feladatrendszerének korszerűsítési lehetőségeit. Ennek keretében például meg kell vizsgálni, hogy tovább kell-e folytatni az irányító szervezet integrálását és hogyan; nem kell-e a vállalatok törvényességi felügyeletét egyetlen központi szervre bízni; nem volna-e szükség központi állami vagyonkezelő szervezet felállítására. Az ilyen és hasonló változások – beleértve a minisztériumok és országos hatáskörű szervek belső szervezetének a jelenlegi feladatokhoz való alkalmazását – abból a szempontból is fontosak, hogy ezek a gazdasági irányító szervek tisztább profil-

lal, hatékonyabban láthassák el elsődleges feladatukat, az ágazat koncepcionális irányítását.

Szükségesnek látszik a központi gazdaságirányítás és a társadalmi-érdekképviselői szervek közötti kapcsolatok további erősítése és rendszerezésebbé tétele is.

IV. Költségvetési politika, intézményi és tanácsi gazdálkodás

KÖLTSÉGVETÉSI POLITIKA

A költségvetési politika, az állami költségvetés a gazdaságpolitika megvalósításának egyik eszközeként terjedelmével, bevételeivel és kiadásaival egyaránt befolyásolja más jövedelemtulajdonosok döntéseit, a népgazdasági jövedelmek növekedését és felhasználását, közvetíti a központi irányítás gazdaság- és társadalompolitikai szándékait.

Az államháztartás rendszere

A magyar költségvetési rendszer napjainkban három szintre tagolódik: a központi, úgynevezett állami költségvetésre, a tanácsi költségvetésre, valamint az elkülönített állami pénzalapokra.

A központi költségvetés azokat a vállalatoktól, lakosságtól származó befizetéseket és a költségvetési szervek bevételeit tartalmazza, amelyek az állam felhalmozási kiadásait, a vállalatok támogatásait, a társadalombiztosítást, a minisztériumok és országos hatáskörű szervek irányítása alá tartozó költségvetési intézmények kiadásait és a tanácsok, decentralizált alapok támogatásait finanszírozzák.

A tanácsi költségvetés döntően a 19 megyei és a Fővárosi Tanács, valamint a több mint 1500 helyi tanács irányítása alatt közel 9000 költségvetési intézmény működéséhez, fenntartásához és fejlesztéséhez tartalmaz pénzeszközöket.

Az elkülönített állami pénzalapok (például Környezetvédelmi Alap, Központi Műszaki Fejlesztési Alap, Intervenciós Alap) a speciális termelési-szolgáltatási igények kiemelt fejlesztését és társadalompolitikai feladatok ellátását szolgálják.

E három szféra együttesen képezi az államháztartást. A tanácsi költségvetés és az elkülönített pénzalapok az állami költségvetéshez kizárólag a központi támogatás révén kapcsolódnak, azonban bevételeik körét, sőt sok esetben még annak mértékét is az állam szabályozza.

Az állami irányítás egyik döntő eszköze a központi költségvetés, amely az államháztartás többi területe irányításának is pénzügyi eszköze. Az államháztartás döntő hányada a központi költségvetés, bár az utóbbi időben a demokratikus irányítási formák növekedésével, a decentralizált finanszírozással mind a tanácsai, mind pedig az elkülönített pénzalapok súlya számottevően megnövekedett.

Az állami költségvetés

A pénzügyi rendszer fő feladata a jövedelmek és funkciók között olyan arányt találni, amely egyfelől garanciát nyújt arra, hogy a vállalati gazdálkodás döntési szabadsága megfelelő terjedelmű, másfelől biztosítékát jelenti annak is, hogy az egész népgazdaságot érintő – de a vállalati szektoron belül meg nem oldható – döntések a költségvetés bevételeiben pénzügyi fedezetet nyernek.

Ha a pénzforrások megosztása nem felel meg a funkciók elhatározott arányának, akkor sor kerülhet a feladatoknak a pénzforrásokhoz való igazítására, vagy a jövedelemelosztás szabályait változtatva, a pénzforrásokat kell újra elosztani. A harmadik lehetőség az, hogy a költségvetés nem a bevételeihez, hanem a központi döntések igényeihez alkalmazkodva vesz részt a gazdasági feladatok finanszírozásában, azaz bevételeinél többet, esetleg kevesebbet költ.

A pénzügyi szabályozás fontos eleme az, hogy milyen módon biztosítja a jövedelemtulajdonosok feladataihoz szükséges forrásokat. Az állami költségvetés ugyanis nemcsak kiadásai volumenével és struktúrájával, de jövedelemszerzési módjával és bevételei mértékével is alapvetően meghatározza más jövedelemtulajdonosok cselekvési szabadságát. A költségvetés bevételi és kiadási politikája éppen ezért a gazdaságpolitikán alapul, és mindenkor szoros kölcsönhatásban van a hitel-, deviza- és az árpolitikával, valamint a lakossági jövedelem- és szociálpolitikával.

Az állami költségvetés a nemzeti jövedelem háromnegyedét csoportosítja át. Ez a KGST-országok átlagával közel megegyező, az OECD-tagországokban tapasztalható 35-55%-os aránynál pedig magasabb.

Költségvetési bevételek

A költségvetési bevételek zöme a vállalati és szövetkezeti gazdálkodó szervezetektől származik. A vállalatok és a szövetkezetek áru- és pénzviszonyok, értékviszonyok között működnek, és az így keletke-

zett jövedelmen előre meghatározott feltételek szerint osztozkodnak a gazdálkodó szervezetek és az állam.

A vállalatokra ható, a piaci viszonyokat érvényesülni hagyó világpiaci ártrendeket több-kevesebb sikerrel és késéssel követő árrendszer és a nemzetközi folyamatokkal is számoló kamatpolitika és árfolyam-politika alkalmazása együtt jár azzal, hogy a költségvetési bevételeket nem lehet automatikusan megszerezni, és a költségvetési beavatkozás lehetősége is korlátozott. A költségvetésnek ilyen körülmények között mind bevételeinél, mind kiadásainál a gazdasági helyzettől függő gazdálkodást kell folytatnia, funkcióit és jövedelmeit változó közgazdasági környezetben kell összehangolnia.

Jelenleg a költségvetési jövedelmeket döntően a termelés köréből központosítják, alacsony a közvetett, forgalmi adó típusú adók súlya. A nyereséghez közvetlenül kapcsolódó adók csökkentik az érdekeltséget és fokozzák az áremelési törekvéseket. A tiszta jövedelem nagyobb része a végső felhasználásra történő értékesítés előtt realizálódik, és az eleven és holtmunka értékelése sem segíti eléggé a technikai haladást. A centralizáció magas mértéke és összetétele torzítja az árak orientációs képességét. Ezért dolgozunk a nemzetközileg jól ismert hozzáadottérték-adó hazai bevezetésén.

A lakossági befizetések aránya az elmúlt 5-6 évben a kisvállalkozások fellendülésével valamelyest bővült (jelenleg mintegy 8-9%), és a nyugdíjjáradékból származó állami bevételek is egyre nagyobb összegűek. Mindezek az eszközök azonban nem elegendők a méltányos közteherviselés kialakításához. Ezért most dolgozunk a személyi jövedelemadó bevezetésén is. A személyi jövedelemadó az arányosabb közteherviselés mellett az adószerkezet olyan változását is lehetővé teszi, amivel tovább lehetne növelni a vállalati érdekeltséget.

A költségvetési szervek több olyan, a vállalati tevékenységhez közelálló feladatot látnak el (például idegenforgalmi, közlekedési felügyelet, színház), mely területekről bevételek szedhetők, sőt az életszínvonal növekedésével párhuzamosan arra is mód van, hogy néhány, nem szorosan oktatási, egészségügyi feladat önköltségét (például az étkeztetés költségét) megtérítsék. A költségvetési intézmények bevételeinek növekedése innen adódik.

Költségvetési kiadások

A gazdaságirányítási rendszer reformja változást eredményezett a kiadási szerkezetben, ami annak a tükröképe, hogy az önálló vállalati gazdálkodáshoz a források helyben megteremtődnek. Ennek

eredményeként az utóbbi két évtizedben jelentősen csökkent a felhalmozási kiadások súlya, de mérséklődött a folyó támogatások aránya is. Ugyanakkor emelkedett a költségvetési szervek működésével kapcsolatos, a társadalombiztosítási és a nemzetközi kiadások aránya.

A költségvetési szervek és a társadalombiztosítás kiadásai, melyek döntően az életszínvonalhoz, életkörülményekhez, az állam szociális, jóléti funkcióihoz tapadnak, a gazdaság nagyobb és kisebb növekedésének időszakában egyaránt bővültek, és ma már a költségvetési újraelosztás több mint fele e célokat szolgálja.

A termeléssel kapcsolatos támogatások még mindig magas aránya (a kiadások kb. egynegyede) a gazdasági szerkezet megoldatlan gondjaira utal. A strukturális feszültségek radikális megoldását jelentősen nehezíti hazánkban, hogy a támogatás zöme a fogyasztói árakhoz, a mezőgazdasági és élelmiszer-ipari termékekhez kapcsolódik.

A felhalmozási kiadások aránya az utóbbi években a belföldi felhasználás, a beruházások visszafogása nyomán is csökkent a költségvetésben (napjainkban a központi költségvetési kiadások több mint egytizede), de az állami döntések súlya a felhalmozásban még mindig igen magas.

Költségvetési egyensúly

A költségvetés hiányának és a többletnek egyaránt vannak mennyiségi és minőségi kritériumai. A deficit egyrészt abból a szempontból értékelhető, hogy a hiány fedezetére szolgáló hitelt mire veszik fel, megtérül-e, hozzájárul-e a gazdasági potenciál bővüléséhez, vagy belföldi felhasználásra kerül. Az 1968–1973-as költségvetési időszakot az jellemezte, hogy a költségvetési deficit finanszírozása hozzájárult a struktúra átalakításához és ezáltal a népgazdaság gyorsabb fejlődéséhez. Másik alapvető kérdés, hogy a költségvetési hiányt belföldi megtakarítások vagy külső (külföldi) forrásbevonás fedezi-e – mint amire 1974 után kényszerültünk. A költségvetési deficit meghitelezése addig nem okoz problémát, amíg azt más belföldi jövedelemtulajdonosok önkéntes megtakarításai fedezik, és a deficit finanszírozásának nincs a jövőre nézve káros következménye. Ha azonban e deficitet külföldi forrásbevonás vagy kényszer-takarékosság, az inflációs nyomás felerősödése kíséri, az mind-mind olyan pénzügyi feszültségekre utal, mint amilyen hazánkban 1974–1978 között a világgazdasági válságra való kései reagálás következtében kialakult, s amelynek később súlyos ára volt. Az 1978-as évet követő pályamódosítás kulcskérdése éppen az volt, hogy ha a vállalatok az exporttöbblet hatására több jövedelemre

tesznek szert, mint amennyit el szabad költeniük – hiszen a belföldi felhasználás a megtermelt jövedelemnél kevesebb lehet –, akkor önkéntes megtakarítás hiányában az állami költségvetésnek ezt a többletjövedelmet el kell vonnia, meg kell takarítania a belső piaci egyensúly érdekében.

Az utóbbi években a költségvetési deficit nagysága hullámzó volt. 1985-ben például a hiány nemzetközi összehasonlításban elfogadható volt, nem érte el a GDP 2%-át, 1986-ban azonban jelentősen nőtt. A hiány két szempontból is gondot okoz. Egyrészt, mert a gazdasági hatékonyság, a népgazdaság jövedelemtermelő képessége nem elégséges a költségvetési kiadásokra, miközben maguk a kiadások nem eléggé segítik a gazdaság strukturális átalakulását. Másrészt – részben az előzőekből adódóan – a növekvő hiány kifejezi, hogy adósságleépítési törekvéseink megtorpantak. Napjaink nehézsége részben éppen ebből a költségvetés-politikából adódik. Ez is egy azon okok közül, amelyek megerősítették azt a felismerést, hogy az új irányítási rendszerben a pénz szerepének növekedése a fiskális eszközön túl a monetáris, hitelpolitikai módszerek és eszközök szélesebb körű alkalmazását követeli meg a vásárlóerő szabályozása érdekében. A gazdasági mechanizmus továbbfejlesztése során olyan megoldásokat kell keresni, amelyekkel az önkéntes lakossági és vállalati megtakarítások növelhetők. Ezek révén teremthető meg a szerkezetátalakításhoz szükséges tőke, illetve stabilizálható külföldi egyensúlyi helyzetünk.

A költségvetés-politika gazdaságpolitikánk egyik fontos eszköze, amely a hetedik ötéves tervidőszakban arra hivatott, hogy az állami feladatvállalás áttekintésével, a támogatások egy részének a leépítésével, a jövedelemcentralizáció mérséklésével hozzájáruljon a dinamikus vállalatok fejlődéséhez, s ezáltal a szükséges strukturális változásokhoz. Nem elégedhetünk meg azzal, hogy a költségvetés csupán jelezze a gazdasági reálfolyamatokból adódó egyensúlyhiányt. Bevételével, kiadásával, egyensúlyi pozíciójával elő kell segítenie a reálfolyamatok kedvező alakulását.

AZ INTÉZMÉNYI GAZDÁLKODÁS

A költségvetési intézmények mind feladataikat, mind pénzügyi-gazdasági súlyukat tekintve a népgazdaság jelentős szektorát alkotják. Itt foglalkoztatják a munkaerő-, s itt hasznosítják az állóeszköz-állomány közel egyötödét. Döntően lakossági (oktatási, egészségügyi, szociális és kulturális) szükségleteket elégítenek ki és közösségi (igazgatási, védelmi, rend- és jogbiztonsági, kommunális)

feladatokat látnak el, folyósítják a pénzbeli juttatásokat (például társadalombiztosítás). Gazdálkodásukat az jellemzi, hogy pénzeszközeiket főleg a központi vagy a tanácsi költségvetésből kapják, amelynek összegét az előző évi adatok figyelembevételével alakítják ki. A bérek a népgazdasági tervben előírányzott mértékkel, az egyéb kiadások pedig az áremelkedéssel arányban változhatnak.

A feladatok jellegéből adódóan a költségvetési kiadások korábban évről évre növekvő arányban fedezték – az állami prioritásoknak megfelelően – elsősorban az oktatási és egészségügyi szükségleteket, de a világgazdasági válságot követően e területen is sor került korlátozásra. A nemzetközi gyakorlattól eltérően azonban Magyarországon a korlátozás nem abszolút mértékű volt, hanem csupán a költségvetési intézményekre fordítható kiadások növekedési üteme mérséklődött.

1968. január 1-jével az intézmények önállósága is megnövekedett. Többségüknél a maradványérdekeltségi rendszer, tehát az előirányzatok következő évi felhasználásának lehetősége, másoknál a vállalati elemeket tartalmazó érdekeltségi rendszer, az eredmény növelésében való érdekeltség került bevezetésre. Kisebb-nagyobb módosításokkal lényegében e rendszer működik ma is. (Az intézmények 97%-a maradványérdekeltségi intézmény, és csak 3%-a eredményérdekeltségi, de egyre többen látnak el olyan feladatokat, melyekből intézményi, illetve személyi érdekeltségi alapokat képezhetnek.) A szigorú létszámgazdálkodást felváltotta a beralapgazdálkodás, a felújítási eszközöket pedig a finanszírozó, esetleg a gazdálkodó költségvetési intézmények alapszerűen kezelik.

A gazdálkodási rendszert az intézményi önállóság fokozása céljából 1972-ben, majd 1981–1983-ban is megújították. A gazdálkodás korszerűsítését – az intézményi önállóság és felelősség növelését – szolgáló törekvések azonban nem mindig érvényesülnek megfelelően. Bár a pénzügyi kormányzat a jogszabályi kötöttségek oldásában, a takarékos gazdálkodás érdekében – a bérek kivételével – jelentős lépéseket tett, az intézményi gazdálkodás egy oldalról túlszabályozott, más oldalról pedig az újonnan kialakuló folyamatokat illetően a szabályozás hiányos. Emiatt hiány és pazarlás egyaránt jellemzi e szférát. A hiány azért, mert a közszolgáltatás kiterjesztése (ingyenes oktatás, egészségügy) igen nagy terhet ró az állami újraelosztásra. Ugyanakkor a gazdálkodás nem elég ésszerű, mert a finanszírozás és az érdekeltség középpontjában nem az ellátás áll, a finanszírozás az előző évi költségvetésre épül, és nem vagy csak kis mértékben függ a feladatok ellátásától.

Az intézményi gazdálkodás egyszerűsítése, korszerűsítése – a nemzetközi gyakorlathoz hasonlóan – hazánkban is napirenden

van. A fő feladat e téren az, hogy olyan gazdálkodási szabályokat alakítsunk ki, amelyek az állami és tanácsi célok, feladatok pontos kijelölésével elősegítik azok megvalósulását, és a pénzeszközök önálló felhasználási hatáskörének kialakításával lehetővé válnak a feladatok legésszerűbb ellátása. Mindehhez az is szükséges, hogy az irányítás és a gazdálkodás szempontjából egyaránt kezelhető szervezeti rendszer működjék.

A TANÁCSI GAZDÁLKODÁS

A tanácsi gazdaságirányítási rendszer korszerűsítése

Az 1968-ban bevezetett gazdasági reform érezte hatását a tanácsi gazdálkodásban is. Az 1971. I. sz. tanácsvetvényben megfogalmazott egyik új elem, az „önkormányzati jelleg” szükségessé és indokoltá tette, hogy a tanácsok, feladataik ellátásához megfelelő, lehetőleg saját forrással rendelkezzenek. Ennek érdekében a korábbi időszakhoz képest lényegesen – mintegy 50–60%-ra – mérséklődött az állami támogatás aránya, és azt kiegészítő mértékben nőtték a saját, illetve átengedett, megosztott bevételek. A tanácsi gazdálkodás gyakorlatában az utóbbi években keletkezett feszültségek, ellentmondások egyre jobban indokoltá tették a tanácsi gazdaságirányítási rendszer újabb továbbfejlesztését. Erre 1986-ban került sor. A hetedik ötéves tervidőszaktól bevezetett rendszer alapvető vonása a helyi tanácsok önállóságának növelése, amelyhez a döntési körök decentralizálása, illetve az ehhez szükséges pénzügyi források megteremtése kapcsolódott.

A helyi tanácsok feladatává vált a teljes alapfokú és – döntő többségében – a középfokú lakossági infrastrukturális intézményellátás működtetése, fenntartása és fejlesztése. A helyi tanácsok gazdasági önállóságának növelése mellett megmaradt a megyei tanácsok felelőssége a népgazdasági tervekben és az állami költségvetésben meghatározott célok érvényesítésében, valamint területük arányos fejlesztésében. E feladatok ellátását közvetett módszerekkel – gazdasági szabályozással – látják el a közvetlen elosztás helyett. A korábbi működési költségvetés és fejlesztési alap helyett egységes pénzalap kialakítására került sor.

A helyi tanácsok gazdálkodásának anyagi megalapozását a „biztonságos gazdálkodási lehetőség” szolgálja. Ez azt jelenti, hogy minden helyi tanács már a tervidőszak elején ismeri a rendelkezésére álló, az intézmények folyamatos működtetéséhez, a kulcs szerint képződő felújításokhoz, továbbá a normatív fejlesztési lehető-

ségekhez szükséges pénzösszeget. Ezt a kiadási összeget a szabályozott források és az állami támogatás alapozza meg.

A fejlesztési célú kiadások jelentős részére a népességszám alapján számított „normatív fejlesztési lehetőség” (fejkvóta) teremt fedezetet. A fejkvóta egységes mértékét a megyei tanácsok tanács csoportokra (maximum öt) differenciálják, figyelemmel a terület- és településfejlesztési tervekben foglalt célokra, a települések eltérő funkciójára, valamint az infrastrukturális ellátottság színvonalára.

A helyi tanácsoknál megvalósuló, az alap- és középfokú infrastrukturális ellátás népgazdasági céloknak megfelelő ösztönzése a „céltámogatások” rendszerén keresztül történik. A céltámogatási rendszer alapvetően a népgazdasági szinten megfogalmazott fontossági sorrendhez kapcsolódik, de annál bővebb vagy szűkebb körű is, a megyei sajátosságokhoz igazodva.

A megyei tanácsok a hatáskörükbe utalt létesítmények esetében úgy működnek, mint egy helyi tanács. Emellett az indokolatlan területi különbségek mérséklése, a települések és vonzáskörzetük, elsősorban közép- és felső fokú ellátottsági színvonalának emelése is feladatukat képezi. A tanácsi gazdálkodás biztonságát növeli a központosítottnak ajánlott mértékű gazdálkodási tartalék, amelyet minden tanácsnak képeznie kell.

A központi és a tanácsi költségvetés kapcsolata

A tanácsi irányítás korszerűsítésével összhangban a területi és tanácsi tervek új jóváhagyási rendszerét vezették be. A népgazdaság középtávú tervéről szóló törvényben az Országgyűlés öt évre előre meghatározza a terület- és településfejlesztésnek, továbbá a lakossági infrastrukturális ellátás javításának fő irányait, a társadalompolitikailag kiemelt célokat, és ezek végrehajtásának eszközrendszerét. A tanácsok középtávú tervének pénzügyi előirányzatairól szóló törvény öt évre meghatározza a társadalmi közkiadásokra vonatkozó irányelveket, a megyei és a helyi tanácsok szabályozott és egyéb (érdekeltségi) bevételi forrásainak körét, illetve megyei tanácsokként az állami támogatást.

Az ötéves tervben számított állami támogatás összege akkor változhat az éves tervezés során, ha a tanácsi pénzforrások körét, mértékét és a tanácsok feladatait központi intézkedések módosítják, továbbá ha a társadalmi közkiadások növekedésének adott évi üteme és az automatizmusok mértéke eltér az ötéves tervben számítottól.

Az állami támogatás és a szabályozott bevételek együttes összege

után a megyei tanácsok meghatározott mértékű – jelenleg 1%-os – tervezési tartalékot kötelesek képezni. E tartalék célja kettős: egyrészt az, hogy a középtávú népgazdasági tervben feltételezett vagy ahhoz közelálló népgazdasági feltételek esetén felhasználható legyen az ellátás színvonalának javítására, másrészt hogy kedvezőtlen feltételek esetén visszavonulási lehetőséget adjon a tanácsi szférában anélkül, hogy a helyi tanácsi testületek középtávú döntéseit módosítani kellene. Az egyes évekre elkülönített megyei tervezési tartalék teljes vagy részleges felhasználási lehetőségéről, illetve elvonásáról az éves népgazdasági terv és az állami költségvetés jóváhagyása során a Minisztertanács dönt.

A tanácsok a rendelkezésükre álló egységes pénzalapon belül szabadon dönthetnek a felhasználásról oly módon, hogy általános prioritásként kell kezelniük a meglevő intézmények működtetéséről és fenntartásáról, valamint a felújításokról való gondoskodást, és elsőbbséget kell adniuk a népgazdasági tervben és az állami költségvetésben meghatározott, társadalompolitikai szempontból kiemelt céloknak.

Tanácsi bevételek és kiadások

Tanácsi bevételek

Az új szabályozási rendszerben a megyei és a helyi tanácsok az egységes pénzalapon belül három bevételi kategóriával rendelkeznek: a szabályozott forrásokkal, egyéb (érdekeltségi) forrásokkal és az állami támogatással.

A tanácsok szabályozott bevételi körének kialakításánál alapvető cél volt, hogy e forrásfajták viszonylag nagy biztonsággal tervezhetők legyenek. Így e körbe tartoznak a lakossági adók és illetékek, a mezőgazdasági földadó, továbbá a gazdálkodó szervek városi-községi hozzájárulása és a béradó. A szabályozott forrásoknál elért bevételi többlet teljes egészében a tanácsokat illeti meg.

A vállalatoktól származó város- és községfejlesztési hozzájárulás (VKH) és a béradó az országosan képződött összegből az állandó népesség arányában illeti meg a helyi tanácsokat, a szövetkezetektől származó VKH a telephely szerint illetékes helyi tanács forrása. E bevételek lehetővé teszik azt, hogy a tanácsi gazdaság pénzügyi lehetőségei és a gazdálkodó szervek jövedelemtermelő képessége közötti kapcsolat érzékelhetővé váljon.

Az egyéb (érdekeltségi) bevételek a helyi tanácsokat illetik meg. Mértéke a tanácsok tevékenységének, a lakossági és a gazdálkodó

szervek magatartásának függvénye, így központilag nehezebben tervezhető. Nagyságuk döntően attól függ, hogy milyen mértékben vonják be a tanácsok az érdekelteket feladataik megoldásába. A tanácsi érdekeltség növelése indokolta, hogy ezen források fölött a tanácsok szabadon rendelkezzenek.

Az állami támogatás forráskiegészítő szerepet tölt be, fedezetet nyújt népgazdasági szinten a kiadási lehetőségnek a szabályozott és érdekeltségi forrásokon felüli részére. A megyei és helyi tanácsok állami támogatása és szabályozott forrásainak meghatározása az érdekeltségi bevételek nélkül történik.

Tanácsi kiadások

Az egységes tanácsi pénzalapból történő kiadások több felhasználási cél köré csoportosíthatók. Alapvetőek a meglevő intézmények működtetésére és fenntartására fordított kiadások: az úgynevezett működési kiadások. Itt kerülnek számbavételre az intézmények bér- és dologi jellegű ráfordításai, továbbá az intézmények felújítására, fenntartására fordított eszközök. A vállalati támogatás körében kerülnek elszámolásra elsősorban a lakóház-felújítás támogatására fordított eszközök. A fejlesztési kiadások alapvetően két fő csoportra oszthatók: beruházási célú, illetve nem beruházási célú felhasználásra. A harmadik fő elem a kiadások között a fejlesztési gazdálkodási tartalék, amelynek célja a gazdálkodás során keletkező, előre nem várható események, többletköltségek fedezetének megteremtése.

VÁLLALATOK ÉS SZÖVETKEZETEK JÖVEDELEMSZABÁLYOZÁSA

1968-tól az állam és a gazdálkodó szervezetek közötti osztozkodást, a jövedelem felhasználásának befolyásolását az adórendszer vette át. Ezzel megfordult a nyereségmegosztás sorrendje is: először a költségvetési kötelezettségeket kell teljesíteni, és a megmaradó rész használható fel a gazdálkodó szervezet céljaira.

A jövedelemszabályozás általában három funkciót lát el: befolyásolja az egyes jövedelemtulajdonosok (költségvetés, gazdálkodó szervezetek, lakosság) közötti jövedelemarányokat; szabályozza a termelő, illetve a forgalmi szférában keletkező jövedelmeket; tervszerűen, a gazdaságpolitikai célokhoz igazodóan alakítja a felhalmozás és a fogyasztás arányát.

A gazdálkodó szervezetek jövedelemszabályozásának további

két jelentős feladatot kell ellátnia. Egyrészt a keletkező összes tiszta jövedelemből megfelelő arányban kell képeztetnie vállalati (decentralizált) és állami (centralizált) jövedelmet, vagyis meghatározott szabályokkal, előírásokkal kell rendelkeznie az egyes jövedelemfajtákra vonatkozóan. Másrészt a vállalati (gazdálkodói) körön belül elő kell segíteni, hogy a vállalatoknál maradó és különböző célokra felhasználható jövedelmek minél inkább a meglevő hatékonysági különbségek szerint, azok függvényében képződjenek, azaz a nyereségadózásnak, az érdekeltségi alapok képzésére és felhasználására vonatkozó szabályoknak a hatékonyság eltéréseihez kell igazodniuk, azokat kell erősíteniük. Természetesen a szabályozásnak e két oldala között a valóságban rendkívül szoros az átfedés és kölcsönhatás.

Egy-egy adott időszak gazdaságpolitikai feladatai meghatározzák, hogy a gazdálkodási feladatok milyen mértékben terhelik az államot és milyen mértékben a vállalatokat. Ez mindig alapvetően attól függ, hogy az úgynevezett klasszikus költségvetési feladatok (rend, jogbiztonság, a társadalmi közös fogyasztás döntő része stb.) mellett, az állam milyen részt vállal a gazdálkodási feladatokból, a beruházásokból, mennyire kívánja közvetetten – támogatásokon, egyedi pénzügyi eszközökön keresztül – befolyásolni a vállalatok helyzetét.

A vállalati jövedelmek képződésének és adóztatásának rendszere és az alkalmazott mértékek 1968 óta több alkalommal változtak, egyrészt az irányításban szerzett tapasztalatok, másrészt a gazdálkodás külső feltételeihez való igazodás alapján.

A jövedelemszabályozási rendszer 1985-től bekövetkezett változásaiban fontos szempont volt, hogy a gazdaság különböző területein és szektoraiban a gazdasági tevékenységgel kapcsolatos adóterhek közeledjenek egymáshoz. A nyereségérdekeltség érvényesülése érdekében világossá kellett tenni, hogy a gazdaság egyes területein mit várhatunk el az adózástól. Az egyes területeken ugyanis igen eltérőek az önálló gazdálkodás feltételei, és van, ahol e feltételek létrejötte hosszú távon sem reális, vagy nem is szükséges. E körben a vállalati jövedelemszabályozás általános követelményeihez való formai közelítés inkább hátrányt, mint előnyt jelentene. Ezért a jövedelemszabályozás szempontjából megkülönböztetjük a közszolgáltató típusú gazdálkodókat és a nyereségadózás általános rendjében működő területeket.

A közszolgáltató csoportba azok a vállalatok tartoznak, amelyeknél a nyereségérdekeltség csak korlátozottan jelenik meg és a gyakorlatban a költségekkel való ésszerű gazdálkodást jelenti. Ezek olyan szervezetek, amelyeknél tevékenységi, szolgáltatási

kényszer van, és az igények kielégítésének szintje nem csak és nem elsősorban gazdasági megfontoláson múlik. E szférában az árak általában alacsonyok, és gyakorlatilag nincs alternatív terméket vagy szolgáltatást nyújtó szervezet sem. Ilyen jellegű tevékenységet végeznek például a kommunális közüzemi vállalatok, a helyi tömegközlekedési vállalatok, hagyományos szolgáltatásait tekintve a Posta, valamint az egészségügyi és kulturális vállalatok egy része. (Ezek a szervezetek 1985-ig is különféle kedvezményekben részesültek, de a szabályozás szempontjából nem alkottak egységes rendszert.)

A vállalatok másik csoportját a valóságosan nyereségérdekelt vállalatok alkotják. Ezek körében az egységes szabályozás értelmében a nyereségtartalékkal módosított nyereség 15%-át városi és községi hozzájárulásként, 40%-át nyereségadóként fizetik be a vállalatok.

A befizetendő nyereségadó összegét nyereségadó-kedvezmény mérsékelheti. A vállalatok eddig is élveztek bizonyos preferenciákat, ezek pénzügyi kezelése azonban nem volt egységes. Fontos változás az is, hogy a preferenciák címzettjei nem a szervezetek, hanem az adott tevékenység, azaz minden vállalat élvezi a kedvezményt, ha a preferált tevékenységet végzi. Ilyen preferenciát élveznek például a vállalatok a lakosság részére nyújtott egyes fogyasztási (ipari, építőipari és személyi) szolgáltatási tevékenység útján. A lakossági fogyasztási szolgáltatásoknál e kedvezmény a tevékenységen elérhető – elsősorban az árak miatt alacsony – jövedelmezőséget egészíti ki. Ugyancsak adó-visszatérítés formájában biztosítja a rendszer egyes prioritást élvező fejlesztési céloknál a hitel után fizetendő kamat egy részének elengedését. Preferenciát élvez a kutatási, műszaki-fejlesztési tevékenység, valamint az alacsony keresetű bedolgozók és részmunkaidős dolgozók foglalkoztatása is.

Az új jövedelemszabályozási rendszerben az egyik legfigyelemreméltóbb változás az egységes érdekeltségi alap megteremtése, amellyel megszűnt a fejlesztési és a részesedési alap korábban elkülönült képzése. Ezzel egyidejűleg az alap adóztatása nem a képzés, hanem a felhasználás alapján történik. Az érdekeltségi alap az adózott nyereségből (a különböző jogcímű adó-visszatérítést is beleértve), az amortizációból, illetve az állóeszközök értékesítéséből származó bevételekből, valamint a külső forrásokból (például más gazdálkodó szervezetektől átvett összegekből) képződik.

Az érdekeltségi alap felhasználásánál csak az elköltés sorrendjét és az egyes megkülönböztetett célokhoz kapcsolt adókat állapítják meg, ezt követően a felhasználásról a vállalat dönt. Az érdekeltségi

alpból sorrendben az első helyen kell eleget tenni az állammal szembeni (adózási) kötelezettségeknek, amelyekhez – jelenleg, 1987-ben – a béradó, a vagyoadó, a felhalmozási adó és a kereseti adó tartozik.

Béradót a munkabérként kifizetett összegek után kell fizetni, mértéke 10%. (Ez racionális foglalkoztatásra ösztönöz.) A vagyoadó mértéke 3%, fizetésének alapja a saját vagyon, tehát az idegen forrásokkal (főként hitellel) finanszírozott eszközök nem tartoznak az adó vetítési alapjába.

Az elvonások rendszerének, de főként mértékeinek kialakításakor meghatározó szempont volt a népgazdasági szintű vásárlóerő-szabályozás követelménye. Az elmúlt években több ideiglenes eszköz (építési adó, beruházási illeték, fejlesztésialap-elvonás) kellett alkalmazni azért, hogy a vállalati fejlesztési források nagysága ne haladja meg a népgazdaság teherbíró képességét. 1985-től ezeket az elemeket a szabályozás általános jellegű elemei helyettesítik. Ez a körülmény lényeges változást jelent, hiszen eddig a fejlesztési források szabályozása nagyrészt utólagosan, a már létrejött fejlesztési alapok szűkítésével és adóztatásával történt meg.

A vásárlóerő-szabályozás eszköze a beruházási kifizetéseket és a forgóalap-feltöltést terhelő felhalmozási adó is, amely konjunktúraszabályozási célokat szolgál. Mértéke – amely először 18%, majd 1986. július 1-jétől 15% – a jövőben attól függően változhat, hogy miként alakul a népgazdaságban megtermelt összes jövedelem belső felhasználási lehetősége. Amennyiben a belső felhasználás növelhető, mód nyílik az adó mértékének csökkentésére. A felhalmozási adó azonban más funkciót is betölt: felhívja a figyelmet a pénzmegtakarítás jelentőségére. Az a vállalat, amelyik takarékosabb készletgazdálkodást folytat, azaz ilyen címen nem kényszerül forgóalapjának feltöltésére, vagy a nem elég magas nyereséget hozó beruházás helyett betétbe helyezi forrásait, felhalmozási adót nem fizet. A felhalmozási adó tehát mérlegelési lehetőséget nyújt a tekintetben, hogy az adózott jövedelmet az érte kapható kamatért célszerű-e betét formájában megtakarítani, vagy pedig jóval magasabb nyereség reményében érdemes-e vállalni a beruházással járó magas terheket.

Az érdekeltségi alapot terhelő adók befizetése után megmaradó összeg – bizonyos kötelezettségek, például pénzüintézet követelésének kielégítése, jólétialap-hiány rendezése, veszteségrendezés, egyéb tartozások rendezése, teljesítése után – a vállalat elhatározásának megfelelően felhasználható fejlesztésre, a dolgozók anyagi ösztönzésére, a dolgozók lakásépítésének a támogatására, kötvény vásárlására, vagy átadható más szervezet számára végleges vagy

ideiglenes időtartammal. Végül ez a forrása a vállalati vezetők prémiumának is. A dolgozók szociális kiadásainak fedezetére továbbra is az 1976-ban bevezetett jóléti és kulturális alap szolgál.

A közszolgáltató vállalatok jövedelemszabályozása, elsősorban adóztatása egyszerűbb, mivel ők városi és községi hozzájárulást, továbbá bér-, vagyoni- és felhalmozási adót nem fizetnek, a nyereségadójuk pedig csak 10%.

A közszolgáltatásokkal össze nem függő egyéb tevékenységek után – az egy szervezeten belüli bonyolult kettős szabályozás elkerülése érdekében – a vállalatok úgynevezett termelési adót fizetnek, vagy az egyéb tevékenységek végzésére elkülönült szervezetet (leányvállalatot) hozhatnak létre, amelyre vonatkozóan a tevékenység szerinti általános szabályozási rend érvényes. A termelési adót úgy állapítják meg, hogy az az eltérő feltételektől származó előnyöket közömbösítse.

A profilkötöttségek oldásával a gazdálkodók tevékenységi köre jelentősen bővült az elmúlt években. Ezzel párhuzamosan a szövetkezeti szektor kiterjedése mellett a szervezeti formák tovább gazdagodtak (kisvállalatok, magánvállalkozások stb.). Ezek szabályozását a meglevő szervezetekéhez igazítottuk. Nem számoltunk azonban azzal, hogy hosszabb folyamat eredményeként kialakult változások olyan versenyhelyzetet hoznak létre, ahol a működési feltételek nem azonosak, ezért a szervezeti formák gazdagodása sok esetben zavart okozott, és a vállalkozások közötti verseny helyébe a szervezeti formák közötti verseny lépett. A feszültségek feloldása a tevékenységi szabályozás hatókörének szűkítését, a termék szintű adózás és a személyi jövedelemadó bevezetését teszi szükségessé.

A gazdálkodás tényleges eredményességétől függő jövedelemképződésnek egyelőre a szükségesnél kisebb hatása van a termelési szerkezet átalakítására. A fejlesztésekben nem érvényesülnek a gazdaságossági szempontok, és ez a döntési rendszer visszahat a szabályozórendszer egészére. Ez a helyzet nagymértékben csökkenti a többletjövedelmek megszerzéséhez, a tartalékok feltárásához fűződő érdekeltséget.

A pénzügyi rendszer ismertett ellentmondásai természetesen nem választhatók el attól, hogy a gazdasági szerkezet szükséges korszerűsítése terén eddig érdemben nem sikerült előrelépni: a tartósan gazdaságtalan, veszteséges tevékenységek felszámolása csak elvétve következett be, miközben a gazdaságosság javítására szánt (elsősorban beruházási) összegek sem eredményeztek változást. A gazdaságtalan tevékenységek fenntartására, illetve megjavítására irányuló törekvések azonban nemcsak a támogatások permanensen magas szintjében vagy az adókedvezmények elszaporodásában

öltöttek testet. Amikor ugyanis a pénzügyi rendszer – beleértve az ár- és jövedelemszabályozást – átfogó korszerűsítését kíséreltük meg, mindig szembetalálkoztunk azzal a problémával, hogy az új szabályozás a hatékonysági kritériumok figyelembevételével átrendezi a gazdálkodó szervezetek jövedelempozícióit, és még jobban rámutat a gazdaságtalan tevékenységekre. Az átrendeződés „vesztesei” ilyenkor nagy nyomást gyakorolnak az irányító szervekre, és többnyire sikerrel. Ennek következtében az eredetileg normatív, viszonylag egyszerű rendszer elemei differenciálódnak: ismét megjelennek az egyedi (ágazati, vállalati stb.) kivételek, és az igényelt jövedelmet a szabályozók sorozatos változtatásával adjuk oda, a pénzügyi rendszer rövid idő múlva újra áttekinthetatlenné válik.

A szabályozórendszer működésének tapasztalatai, meglévő el-
lentmondásai feloldásának szándéka indokolja azt, hogy átgondoljuk adó- és árrendszerünk működését, felépítését, hatásait. Jelenlegi adó-, ár- és jövedelemszabályozási rendszerünket az jellemzi, hogy a társadalmi közös szükségletek és állami kiadások fedezéséhez szükséges adóbevételek döntő hányada közvetlenül a termelő vállalatokat és szövetkezeteket terheli. A társadalmi tiszta jövedelem nagy része a termelői árakban képződik, ezért ez az árszint magas a fogyasztói árakhoz képest. Ugyanakkor a termelői és a fogyasztói árakat bonyolult támogatási és elvonási csatornák kapcsolják össze. További sajátosság, hogy a termelői árakból történő vállalati befizetések jelentős része költségvetési támogatásként más vállalatokhoz kerül vissza lényegében termelőiár-támogatásként. Mindez zavarja a tisztánlátást, gondokat okoz a gazdaságirányításban és a vállalati gazdálkodásban egyaránt. A magas adóteher érdektelenséget idéz elő a jobban gazdálkodók esetében, arra sincs megbízható mérce, hogy mely tevékenységek jövedelmezőek valóban. Mindezek egy olyan ár- és adórendszer kialakítása mellett szólnak, amely semleges, azaz a piacon kialakult jövedelmi viszonyokat nem rendezi át, amelyben csökkenthető a vállalatok nyereségét terhelő adók összege, ugyanakkor hatékonyan összegyűjti továbbra is a társadalmi közös szükségletek pénzügyi fedezetét. Ehhez ár- és adórendszeri változásokra van szükség. Megszüntetve a béradót, vagyonadót, mérsékelve a felhalmozási és a kereseti adókat – csökkenjen a termelői árak szintje, a fogyasztóiár-támogatások mérséklésével „kisimuljon” a fogyasztói árak színvonala. A társadalmi tiszta jövedelem jelentős része ezáltal a fogyasztói, a végső felhasználásra kerülő termékek áraiban realizálódik.

A jelentős árrendszeri változások után a megfelelő adórendszer megválasztása szintén lényeges kérdése a továbbfejlesztésnek. Legcélszerűbbnek egy hozzáadott érték típusú, többlépcsős, nettó for-

galmiadó-rendszer bevezetése látszik. Ez stabilitást és biztonságot jelentene a vállalatok és a költségvetés számára egyaránt, továbbá lehetővé tenné a termelői és a fogyasztói árak rugalmas kapcsolatait, mérsékelné a sűrű központi jövedelemátcsoportosító lépések lehetőségét és kényszerét egyaránt.

AZ AGRÁRSZERVEZETEK JÖVEDELEMSZABÁLYOZÁSA

Az árak és a termelési költségek adott feltételei között a mezőgazdasági üzemeket számottevő és széles körű pénzügyi támogatásban kell részesítenünk. Így támogatni szükséges a mezőgazdasági üzemekben használt ipari eredetű termelési eszközöket (műtrágya, növényvédő szer, gépalkatrész stb.), a meghatározott termelésfejlesztési célokat, a kedvezőtlen természeti adottságok között gazdálkodó üzemeket. A mezőgazdasági üzemek tevékenységének befolyásolása, meghatározott gazdaságpolitikai célok szolgálata szükségessé tette és teszi, hogy a szocialista mezőgazdasági üzemeknek is legyen adófizetési kötelezettsége. Ennek megfelelően a mezőgazdaságban sajátos megoldások érvényesültek és érvényesülnek. A tervezett ár- és adórendszer megvalósítása esetén mód nyílik az általános jövedelemszabályozási rendszer alkalmazására a mezőgazdaságban is.

A földadó az átlagosnál jobb földeken keletkező különbözeti járadék részbeni elvonását szolgálja. Mértéke a föld minőségétől függően differenciált. A jövedelem adóztatására a mezőgazdaságban jelenleg a szövetkezeti sajátosságokhoz jobban igazodó bruttójövedelem-adó érvényesül, amely az eredmény mellett a kifizetett munkadíjat (munkabért) is adóztatja. Az adó mértéke az egy főre jutó bruttó jövedelemmel progresszíven emelkedik. Az agrárszervezetek csak felhalmozási és kereseti adót fizetnek, bér- és vagyonadót nem. A mezőgazdasági keresetszabályozás is némiképpen eltér a vállalatokétól. A városi és községi hozzájárulást a bruttó jövedelem arányában kell fizetni. (A mértéke jelenleg 3%.) Speciális feladatot, az eltérő adózási feltételekből adódó úgynevezett „szektorkülönbség” semlegesítését szolgálja a termelési adó, amelyet az ipari és szolgáltató tevékenységük után fizetnek a gazdaságok.

A mezőgazdasági szabályozás egyik sajátossága, hogy az állami támogatások szerepe viszonylag nagy. A mezőgazdaságban ugyanis nem lehetséges, de nem is célszerű a felvásárlási árak olyan szintre való felemelése, hogy azok minden gazdálkodó számára biztosítsák a bővített újratermeléshez szükséges jövedelmet. Az

árak szintjének meghatározásakor az átlag körüli földeken kialakuló termelési költségeket veszik alapul, ugyanakkor az ennél gyengébb földek termelésben tartásáról sem mondhatunk le. Ezért az ilyen földeken gazdálkodó mezőgazdasági vállalatok külön támogatásban részesülnek. Mindenekelőtt a mezőgazdaságban alkalmazott támogatások nem egyszerűen kiegészítik az alacsony szinten tartott termelői árakat, hanem gazdasági ösztönzőeszközt jelentenek. Emiatt egyes esetekben a támogatás az árnál is hatékonyabb ösztönző.

Az állami irányítás az elmúlt időszakban – az árak szerepének erősítése és a szabályozás egyszerűsítése céljából – tudatosan törekedett az állami támogatások mérséklésére, a támogatásnak az árakba való beépítésére. Az elmúlt évtizedben a beruházásokhoz adott támogatás jelentősen csökkent. Az ipari eredetű anyagok, eszközök dinamikus áremelkedése miatt azonban a folyó termelés támogatása nem csökkent a kívánt mértékben.

A legfontosabb támogatási jogcímek: a beruházások támogatása (például melioráció, ültetvénytelepítés, bizonyos esetekben a szarvasmarha- és sertéstartás, gabonátárolók, öntözés, zöldség- és cukorrépa-termesztés gépei); kamat-visszatérítés egyes preferált célokat szolgáló hitelkeretből megvalósuló beruházásoknál (például az exportképes árualapok bővítése, víztakarékossági és vízminőségvédelmi beruházások); üzemviteli támogatások (például a nagyüzemi szarvasmarhatartás támogatása, árkiegészítés a műtrágya felhasználása után); a mezőgazdasági kistermelők támogatása; a kedvezőtlen adottságú nagyüzemek támogatása (az adottságokkal összefüggő többletköltségek megtérítésének fő eszköze az értékesített mezőgazdasági termékek utáni árkiegészítés, ennek mértéke a földminőség szerint differenciált); a kedvezőtlen adottságú vállalatok alacsonyabb nyereségszínvonalával összefüggő elbíráláson alapuló fejlesztési hozzájárulás rendszere.

A PÉNZÜGYI ELLENŐRZÉS RENDSZERE

Az állami ellenőrzés célját, feladatát, rendszerét és módszerét alapvetően az állami irányítás rendje határozza meg. Az állami irányítás – elsősorban a gazdaságirányítás – 1968. évi módosulása nyomán az állami ellenőrzés korábbi rendje, formája jelentősen átalakult. Ma az állami ellenőrzés az egyes állami szervek munkamegosztására és együttműködésére épül, összehangolt rendszer, amelynek része, egyik alrendszere a pénzügyi ellenőrzés.

1968-at megelőzően a pénzügyi ellenőrzés körében a hierarchi-

kus állami irányításhoz fűződő dokumentális revízió és az adóellenőrzés tartozott. A ma működő pénzügyi ellenőrzés is felöleli ugyan az állami költségvetés, a költségvetésből gazdálkodó szervezetek hierarchikus ellenőrzését, a magánszemélyek adófizetésének vizsgálatát, de a vállalatok, szövetkezetek, társulások és más gazdálkodó szervezetek tekintetében lényegesen módosult; a közvetett állami irányításhoz és az önálló gazdálkodáshoz, a pénzügyi eszközök és ezen belül is elsősorban az adó kibővült, szabályozó funkciójához igazodik.

A pénzügyi ellenőrzés rendjét az állami pénzügyekről szóló törvény és végrehajtási rendeletei szabályozzák. A hatályos rendelkezések szerint a pénzügyi ellenőrzés a pénzügyminiszter hatáskörébe tartozik. A pénzügyminiszter ezt a hatáskörét több, az irányítása és felügyelete alá rendelt szervezet útján gyakorolja.

A pénzügyi ellenőrzés hatásköre és szervezete széles körű és összetett, az egyes pénzügyi ellenőrzések tartalma és formája a pénzügyi funkciókhoz igazodik, ezért differenciált. E körbe tartozik az állami költségvetés végrehajtásának ellenőrzése (fejezet szintű ellenőrzés) és a különféle szervezeteknek, adóköteles magánszemélyeknek az ellenőrzése; így: a költségvetésből gazdálkodó intézményeknek (költségvetési ellenőrzés); a vállalati gazdálkodó szervezeteknek (vállalati pénzügyi-gazdasági ellenőrzés); a kisiparosoknak, kiskereskedőknek, egyéb magánvállalkozóknak és az adófizetésre köteles magánszemélyeknek az ellenőrzése. A pénzügyi ellenőrzés kiterjed a devizagazdálkodás egyes kérdéseinek a vizsgálatára és jelenleg a pénzügyminiszter irányítása alá tartozó szervezet ellenőrzi a gazdálkodó szervezetek felszámolásának törvényességét is.

Az állami költségvetés végrehajtásának ellenőrzésére – más szocialista országokhoz hasonlóan – Magyarországon sem jött létre külön ellenőrző szervezet, az állami költségvetés végrehajtását költségvetési fejezetként a pénzügyminiszter ellenőrzi, az állami költségvetés végrehajtásáról készített zárszámadást pedig az Országgyűlés bizottságai vizsgálják, vitatják meg, és az Országgyűlés plenáris ülése hagyja jóvá. A legutóbbi rendelkezések szerint a Központi Népi Ellenőrzési Bizottság is véleményt nyilvánít az állami költségvetés végrehajtásáról.

A költségvetés terhére fenntartott szervezetek, intézmények, pénzügyi-gazdasági ellenőrzése felügyeleti jellegű, hierarchikus rendben szervezett ellenőrzés. A felügyeleti szervek a pénzügyi ellenőrzés keretében a költségvetési szerv gazdálkodását, tevékenységének színvonalát, a központi és helyi célkitűzések megvalósulását is vizsgálják és értékelik.

A vállalati gazdálkodó szervezetek (vállalatok, szövetkezetek,

társulások, jogi személyiséggel rendelkező belföldi és külföldi érdekeltségű társaságok, pénzügyintézetek) pénzügyi-gazdasági ellenőrzését a Minisztertanács által létrehozott és a pénzügyminiszter felügyelete alá helyezett, centralizált, a fővárosban és a megyeszékhelyeken működő szervezeti egységekkel rendelkező, önálló ellenőrző szervezet végzi.

A vállalati gazdálkodó szervezetek a rájuk bízott állami vagyonnal vagy saját vagyonukkal önállóan gazdálkodnak. Gazdasági tevékenységük elszámolásának módját, fizetendő adókat vagy igényelhető támogatásaikat jogszabály határozza meg. A kötelezettségeket maguk számítják ki, eredményüket maguk állapítják meg, adókat maguk vallják és fizetik be (önadóztatás). A gazdasági, pénzügyi jogszabályok betartásával az elszámolások, a megállapított mérlegek és a kiszámított adók helyességét, jogszerűségét utólag, a vállalati pénzügyi-gazdasági ellenőrzés keretében vizsgálják.

A vállalati pénzügyi-gazdasági ellenőrzés lényegében a pénzügyi-gazdasági törvényességi felügyelet eszköze és az ellenőrző szerv ezzel egyidejűleg vállalati adóhatóság. Az ellenőrzés során a jogszabályok betartását, a gazdálkodás rendjének törvényességét vizsgálja és hatáskörében hatósági intézkedéseket tehet. Határozattal írja elő a jogszabályban előírtak szerinti elszámolásokat, az adók pótlólagos megfizetését. A jogszabályok megsértését adóhatósági bírság kiszabásával, a személyes felelősséget szabálysértési eljárás keretében kiszabott pénzbírsággal szankcionálja.

Ezen túlmenően a szervezet a központi irányítás számára közgazdasági elemző, értékelő, javaslattevő és tájékoztatási feladatokat lát el. Az elemzések alapját a gazdálkodó szervezetek adatszolgáltatására épülő pénzügyi adatbank és a helyszíni ellenőrzések megfigyeléseinek, tapasztalatainak összegzése képezi. Ezek felhasználásával értékeli és jelzi a szervezet rendszeresen a közgazdasági szabályozók érvényesülését és hatását, a gazdaság- és pénzügypolitikai célok megvalósulását.

A magánszemélyek különféle társulásainak – a gazdasági munkaközösségeknek, szakcsoportoknak, polgári jogi társaságoknak – az ellenőrzése is a vállalat pénzügyi-gazdasági ellenőrzését végző szervezet hatáskörébe tartozik. Ezek ellenőrzése elsősorban a gazdasági, pénzügyi jogszabályok előírásainak megtartására, vagyonuk, elszámolásaik, jövedelmük valóságnak megfelelő kimutatására, adóik pontos kiszámítására és megfizetésére irányul.

A kisiparosok, kiskereskedők, magánvállalkozók és magánszemélyek pénzügyi ellenőrzése – amely lényegében adóellenőrzés – a pénzügyminiszter elvi irányítása és ellenőrzése mellett a helyi tanácsok hatáskörébe tartozik. A tanácsok szakigazgatási szerveinek el-

ellenőrzése kiterjed az adó- és illetékfizetési kötelezettség bejelentésére és helyességére, az előírt könyvvizetési és számlázási rend betartására, a befizetési kötelezettség teljesítésére.

E sokrétű és széles körű pénzügyi ellenőrzés összességében eredményesen működik, a gazdaságirányítás változásai – és a gazdálkodás egyes kedvezőtlen jelenségei – miatt azonban további finomításra szorul. A központi irányítás döntéseihez a gyors, pontos és széles körű informálódás nélkülözhetetlen, ezért az ellenőrzés elemző, értékelő szerepe, az ellenőrzés tapasztalatai alapján nyerhető makro- és mikroszintű információ jelentősége növekszik. Ez szükségessé teszi az állami ellenőrzés rendszerének, az egyes ellenőrzések tartalmának, egymáshoz való viszonyának, továbbá az önkormányzatú vállalatok létrejöttével változó központi irányításnak és az ehhez igazítandó ellenőrzésnek az ismételt áttekintését. Ennek keretében és a pénzügyi eszközök növekvő szerepével összhangban az eddigieknél is jelentősebb feladatot kell vállalnia a pénzügyi ellenőrzésnek, erősítenie kell elemző, értékelő, jelző funkcióját. A szükségesnek ítélt változásokból egy már megvalósult: 1987. július 1-jével létrejött az egységes adószervezet.

V. Árrendszer, ármechanizmus

AZ ÁRKÉPZÉS ALAPELVEI

A magyar árrendszer és ármechanizmus a szocialista gazdaságirányítás követelményeinek megfelelően épül fel és működik; alapelveit a gazdaságirányítás 1968. évi reformja szögezte le, és azóta is ennek megfelelően fejlődik.

A reform abból indult ki, hogy a tervszerű központi irányítás és az áruviszonyok aktív szerepének szerves összekapcsolását megvalósító gazdasági mechanizmusban az árak alapvető funkciója: helyesen – a gazdaságpolitikai céloknak, általában a gazdasági ésszerűségnek megfelelően – orientálja és ösztönözzé a termelőket és a fogyasztókat gazdasági döntéseikben. Ez konkrétabban azt jelenti, hogy segítsék elő a gazdasági erőforrások ésszerű felhasználását, a termelésnek a kereslethez való alkalmazkodását, a technika gyors fejlődését, a korszerű termékek elterjedését, a gazdaságos és ésszerű fogyasztási struktúra kialakulását, a kereslet-kínálat egyensúlyát.

Az ár Magyarországon is, mint minden szocialista országban, a tervgazdálkodás körülményei között, a népgazdasági terv céljainak alárendelten fejti ki hatásait. A gazdaságirányítás módszereitől függően az árhatások az egyes szocialista országokban kétféle módon jutnak érvényre:

- közvetett módon, mindenekelőtt az állami terv értékmutatóin keresztül, amikor is az árhatásokat a központi tervezés erőteljesen korlátozza;
- közvetlenül a gazdálkodás eredményességén keresztül, amikor is az ár szerepe a gazdasági döntésekben jelentős.

A magyar gazdaságirányításban 1968 óta az árak szerepe ez utóbbi módon érvényesül. Ennek megfelelően az árak a népgazdasági terv által megjelölt általános keretek között orientáló, struktúraszabályozó és jövedelemelosztó funkciót egyaránt betöltenek. A népgazdasági terv és az ár közötti kapcsolat azonban nem egyoldalú: az árfunkció nem egyszerűen kiszolgálója a népgazdasági terv előírásainak, hanem az árnak fontos szerepe van a központi

tervek kialakításában is. Mivel pedig a vállalatok nem – vagy csak igen szűk körben – kapnak központi tervelőírásokat, ezek hiányában az árakon keresztül kifejeződő nyereség alapvető befolyást gyakorol gazdálkodásukra, termelési politikájukra, fejlesztéseikre. Az árak tehát a magyar gazdaság irányításában és folyamatainak alakulásában aktív szerepet játszanak. Ez magyarázza az árpolitika különleges jelentőségét Magyarországon.

A gazdálkodó szervezeteket alapjában véve az ár informálja arról, hogy mit, milyen mennyiségben kifezetendő termelni, hová célszerű eladni, illetve honnan érdemes beszerezni; a vállalat – belföldi és külföldi partnereivel együttműködve – ennek alapján határozza meg a termelés, az értékesítés, valamint a beszerzés volumenét, összetételét és irányait. Az ár a vállalati döntések olyan tendenciáját alapozza meg, mely a népgazdasági tervben megtestesülő társadalmi megítélés szerint – de egyidejűleg vállalati megítélés szerint is – ésszerű és helyes. Ilyen árrendszer megteremtése csak akkor lehetséges, ha 1. az árképzés kritériumai a gazdaságpolitika követelményeivel összhangban vannak, továbbá ha 2. a gazdaság irányítása és működése során az árfunkciót az állam túlzottan nem korlátozza.

A reform irányelvei meghatározzák az árképzés kritériumait. Eszerint az árak akkor tudják betölteni alapvető funkciójukat, ha

- a termelés költségei,
- a piacok értékítéletei,
- állami preferenciák (gazdaságpolitikai előnyben részesítések) együttes hatására alakulnak.

E koncepció szerint a gazdasági fejlődést ösztönző árarányok csak akkor jönnek létre, ha az árakat e tényezők kölcsönhatásának figyelembevételével képzik. A termelési költségeknek és a piacok értékítéleteinek időben történő változása miatt ez csak olyan árrendszerben lehetséges, amelyben az árakat csak az áruk szűkebb körében állapítja meg hatóság, továbbá amelyben az állami árszabályozás rugalmasan működik.

Ebben az árkoncepcióban kifejezésre jut az az árutermelő gazdaságokban szükségszerűen jelentkező felfogás, hogy az értéket, a társadalmilag szükséges munka nagyságát, konkrét mértékét jól működő piac nélkül nem lehet megismerni. Csak a piacon derül ki, hogy a termékre azon az áron, amennyiért előállították, szükség van-e (nem lehet-e máshonnan olcsóbban beszerezni), illetve hogy nem ér-e sokkal többet a társadalomnak, mint amennyi az egyéni értéke (előállítási költsége). A piacok (a belső piac és a külső piacok) ezért a különféle árukat költségarányaiktól gyakran eltérően, használhatóságuk szerint értékelik. A piac értékítélete függ az áruk

felhasználhatóságától, a piacon felkínált mennyiségtől stb. A piacok értéktételeinek kifejezésre kell jutniuk az árakban, hogy egyfelől az ily módon differenciálódó nyereségek hassanak a termelés (a kínálat) szerkezetének az alakulására, másfelől pedig az ilyen árak a keresletre gyakorolt ösztönző vagy fékező hatásuk révén is segítség elő a piaci egyensúly megvalósulását. A koncepció azon alapszik, hogy a szocialista gazdaság szervezettségénél, tudományos megalapozottságánál fogva alkalmas arra, hogy a jól működő piac feltételeit úgy alakítsa ki, hogy

- a terv és a piac együttesen - az előbbi primátusával, de kölcsönhatásban - befolyásolják a gazdálkodó szervek döntéseit, és
- a piacon - tételes állami ármegállapítás nélkül is - a vállalati megállapodásokban helyes árakat alakítsanak ki.

Az 1968. évi reform során megteremtettük a belföldi és a külföldi kereskedelmi árak szerves kapcsolatát. A reform irányelvei a belföldi és a külkereskedelmi árak közötti kapcsolat kialakítását úgy határozták meg, hogy a felhasználók az importált termelési eszközökért a devizaárfolyam alkalmazásával forintba átszámított árakat fizessék, és az exportra termelő vállalatok a devizaárfolyammal forintba átszámítva kapják meg az exporttermékek devizaárát. Ez a megoldás a külkereskedelmi tevékenység eredményét szervesen beillesztette a nyereségérdekeltség egységes rendszerébe, s bár jelentős arányváltozásokat eredményezett a korábbi belföldi árakhoz képest, ösztönözte az importtal való takarékoskosságot és a kedvezően exportálható áruk termelését.

A világpiaci olajárrobbanás (1973) utáni időszakban azonban új módon vetődött fel a hazai és külpiaci árak kapcsolata. Az árak világpiaci átrendeződése nagy árveszteséget okozott a magyar gazdaságnak, a jelentős erőfeszítések ellenére a külkereskedelmi mérleg hiánya, az ország eladósodása jelentős méretűvé növekedett. Ilyen helyzetben olyan stratégiát dolgoztunk ki, amely a magyar árrendszernek a világpiaci árakhoz való közelítését tűzte ki célul. E stratégia szerint nem engedhetjük meg magunknak, hogy belföldön azt is „társadalmilag szükséges ráfordításnak” ismerjük el, ami nemzetközi megítélés szerint nem hatékony munka eredménye. A gazdasági szerkezet átalakítását úgy kell végrehajtani, hogy azt fejlesszük, amit előnyösen tudunk a külkereskedelemben eladni, és azzal kell leginkább takarékoskodni, amit drágán kell külföldről megvennünk.

A világpiaci árárányokhoz való igazodással belföldi árrendszerünkben is az az árelv érvényesül, amelyet a KGST-országok az egymás közti külkereskedelmi forgalomban már 1959 óta alkalmaznak.

Ebből adódik a jelenlegi magyar árrendszer egyik fő jellemzője: a nemzetközi kereskedelem tárgyát képező ipari nyersanyagok és késztermékek belföldi termelői áraira nagy hatással vannak a világpiaci árváltozások, illetve a nemzetközi piacok árarányai. Általában annak a terméknek van magas ára, amely a külföldön is kedvezően eladható. Viszont a csak rosszabb jövedelmezőséggel, esetleg veszteséggel értékesíthető termékeknek a kedvezőtlen külföldi értéktétel belföldön is alacsonyabb árban fejeződik ki. A világpiaci árak követése azonban nem automatikus, egyrészt mert a hazai árakra hatnak a belföldi piacoknak a nemzetközitől eltérő viszonyai, másrészt mert a tervgazdaság követelményeinek megfelelően a belföldi áralakulásban nem juthatnak érvényre a világpiaci árak konjunkturális és monopolista hatásai. Éppen ilyen okok miatt egyes fontos területeken (például a mezőgazdaságban, az építőiparban, a szolgáltatásokban, az élelmiszeriparban) nem is lehetett a világpiaci árak követését megvalósítani.

Az árrendszer egyik alapvető funkciója, hogy a termelő vállalatokat erőteljesen terelje, sőt kényszerítse a nemzetközileg is versenyképes ráfordítási arányok felé. Ezt a világpiaci árakhoz igazodó, általunk kompetitívnek nevezett árrendszerben sokkal hatékonyabban lehet biztosítani, mint az autark ráfordítási arányokon alapuló korábbi árrendszerekben.

A világpiaci árakat tendenciájában követő belföldi árképzés lényeges és több tekintetben pozitív változásokat eredményezett árrendszerünkben. Ezek közül különösen a következők emelendők ki:

- a gazdasági döntésekben (a vállalatoknál és a népgazdasági méretekben is) megnőtt a külföldi követelményekhez való igazodás szerepe, az árrendszer nem lökésszerűen, hanem folyamatosan követi a világpiaci hatásokat;

- érzékelhetően erősödött a vállalatok érdekeltsége a kedvező külföldi (export) ár elérésében;

- javult a vállalati költséggazdálkodás, nőtt a költségérzékenység, intenzívebbé vált a gazdálkodás helyes irányú orientáltsága (például az anyag- és energiatakarékos felhasználásban).

Az iparban e kedvező hatások erőteljesebb kibontakozását azonban fékezte, hogy a kompetitív árképzés az esetek jelentős hányadában nem a kereslet-kínálat által közvetlenül formált, valóságos versenyárakkal operált, hanem „számított”, a világpiactól „kölcsönvett” árakkal. Ezen túlmenően az export nagyarányú növelésének kényszere miatt nem tudtuk az elképzelt mértékben csökkenteni a gazdaságtalan, nem eléggé versenyképes termékek részarányát a termelésben és az exportban. Ezért nem ritkán kellett kivételt ten-

nünk, részleges felmentést adnunk a világpiaci árak követésének szabályai alól. Ennek következtében – a kétségtelen és érezhető kedvező változások ellenére – nem sikerült teljes mértékben olyan árrendszert és árképzést kialakítani az iparban, amely az elgondolt mértékben képes lett volna megakadályozni az indokolatlan költségeknek a belföldi árakban való továbbhárítását.

Az 1986. évi reform változást hozott az állami és a szövetkezeti szektor egymáshoz viszonyított árárányaiban. 1968 óta a szövetkezeteknek a termelési eszközöket általában az állami szektorral azonos feltételek mellett kell átadni, biztosítva, hogy azok áraiban csak a vásárlás eltérő feltételei miatti költségkülönbségek jelentkezzenek.

A reform leszögezte továbbá, hogy meg kell valósítani a mezőgazdasági és az ipari árszínvonal fokozatos összehangolását, a mezőgazdasági árak színvonalának olyan kialakítását, amely – a mezőgazdasági munka növekvő termelékenységével együtt – növeli az állami gazdaságok és a mezőgazdasági termelőszövetkezetek bevételeit, hogy ezáltal túlnyomórészt saját felhalmozásukból valósíthassák meg az álló- és forgóeszközök szükséges bővítését.

A mezőgazdasági árak helyes arányainak a meghatározása érdekében figyelembe vettük, hogy a különböző termékek a termelésükhöz szükséges elevenmunkához (annak költségeihez) képest nagyobb vagy kisebb földterületet igényelnek, hiszen tulajdonképpen a földlekötés is költségtényező.

A mezőgazdaságban az árak alapvetően jól funkcionáltak, elősegítették a termelés növelését és annak tervezett összetételű változását. Az alaposabb elemzés mégis arra hívta fel a figyelmet, hogy az árak orientáló és ösztönző szerepét gyengítik a csökkenő, de még mindig jelentős támogatások. Az ármechanizmus kissé merev, így csak bizonyos késéssel követi az általános piaci és árviszonyokban végbemenő változásokat. Nem lenne helyes, hogy Magyarországon a világpiaci árak nem tartós és nem lényeges – konjunkturális – változását a hazai árak gyorsabban kövessék, de a mezőgazdasági üzemekkel is érzékeltetni kell – mégpedig közvetlenül az árak révén – a külpiaci tartós értékítéletet.

A nemzetközi kereskedelem tárgyát nem képező termékek és szolgáltatások ára a belföldi ráfordítások és a tervszerű állami irányítás által befolyásolt piaci viszonyok hatására alakul és változik. A belföldi ráfordítások jelentős tényezője a felhasznált anyagoknak a nemzetközi árak korlátai között alakuló ára.

Az 1968-as reform változást hozott az anyagi javak és szolgáltatások fogyasztóiár-rendszerében is. Ez következik a piac aktív szerepének érvényesítéséből, az ipari termelők árak változásából, vala-

mint a termelői és fogyasztói árak éles elkülönítésének a megszűntetéséből, a mezőgazdasági árszínvonal emeléséből, a szabadon vagy hatósági megkötéssel mozgó árak széles körű alkalmazásából. A fogyasztói árak változása azonban a lakosság valamennyi rétegét érintő, politikai szempontból is jelentős kérdés. Ezért az 1968. január 1-jével megvalósult árváltozások lényegében nem érintették a fogyasztói árak általános színvonalát, az árak arányaiban csak olyan indokolt és egymást nagyjából kiegyenlítő változásokat hajtottak végre, amelyek az életszínvonal emelkedése mellett a lakosság egyetlen nagyobb rétegének a reáljövedelmét sem csökkentették. A fogyasztói árpolitikában szükséges lépéseket későbbre halasztották. Ezek az évek során fokozatosan – de jelentős áremelkedés, illetve átrendeződés mellett – valósultak meg, mindig figyelemmel és összehangolva a népgazdasági tervnek a lakosság életszínvonalára vonatkozó előírásaival. Kialakultak azonban a fogyasztói árakkal kapcsolatos árpolitika jelenleg is érvényes alapelvei.

Ezek szerint az árképzés eddigiekben ismertetett alapvető jellemzői a termelői és fogyasztói szféra áaira egyaránt érvényesek. Ennélfogva általános érvényű az a követelmény, hogy a fogyasztói árak és a termelői árak arányai legyenek egymással összhangban. A fogyasztói árak alakulását azonban az állam szociálpolitikai, egészségügyi és kulturális szempontból – preferenciák és diszpreferenciák útján – közvetlenül is befolyásolja. Ilyen társadalompolitikai preferenciák, illetve diszpreferenciák esetén tehát a termelői ár alapján indokolttól eltérő fogyasztói árak érvényesülnek.

Az árkoncepciónak megfelelően az államilag megállapított árak köre visszaszorult, ma a termelésben és fogyasztásban egyaránt nagyobb hányadot tesznek ki a termelők és a fogyasztók megállapításai alapján kialakult árak. E vállalati árak kialakulását azonban az állam a már ismertetett elveknek megfelelő árképzési jogszabályokkal korlátozza, és az állami gazdaságirányítás sokféle eszköze segítségével közvetlenül vagy közvetve befolyásolja. Az állam a piaci szabályozó és árszabályozó tevékenységével, valamint az árelenőrzéssel gátolja meg azt, hogy az árak a vállalati szférában indokolatlanul emelkedjenek, illetve az inflációt gerjesztő árnövekedés következék be.

Az állami gazdaságirányítás – a népgazdasági terv és a tervezés, valamint a folyamatos kormányzati munka révén – sokféleképpen és igen mélyrehatóan meghatározza az áralakulás alapvető feltételeit, befolyásolja a piacot. A népgazdasági terv jelöli ki a termelés és a külkereskedelem fejlesztésének fő arányait, a közvetett szabályozórendszer fejlesztésének fő arányait, annak felépítését és mér-

tékeket stb. Ezeken keresztül maga a társadalmi ráfordítás is a népgazdasági tervvel összhangban jelenik meg az irányító szervek és a vállalatok előtt. Emellett meghatározott gazdaságpolitikai célok (például a műszaki fejlődés, a nemzetközi versenyképesség, élet-színvonal-politikai megfontolások) érdekében az állam egyedi beavatkozásokkal (támogatásokkal, kedvezményekkel) is teremt a piacon olyan helyzetet, amellyel a tervszerű fejlődés megvalósítását ösztönzi, illetve kényszeríti ki. Ilyen esetben az állami beavatkozás a vállalati érdekeltséget befolyásoló (a ráfordítások vállalati terheit vagy kockázatát csökkentő) intézkedést jelent annak érdekében, hogy a gazdaság a strukturális átalakításnak egy – a nemzetközi értékitélet szerint – jobb és a társadalom számára hasznosabb megoldása felé haladhasson.

A vállalati árak alakulását az állami szervek rendszeresen ellenőrzik; az árpolitikai irányelvekkel és jogszabályokkal ellentétes, valamint a népgazdasági terv céljaival összhangban nem álló vállalati árakat az állami árhatóságok hatályon kívül helyezik, sőt megfelelő szankciókat alkalmaznak azokkal a vállalatokkal, személyekkel szemben, akik ilyen árképzést folytatnak. Az állami árhatóságok árellenőrző munkájukban széles körű társadalmi árellenőrzésre is támaszkodnak.

AZ ÁRMECHANIZMUS

Az 1968. évi gazdaságirányítási reform óta úgynevezett vegyes ármechanizmus érvényesül, vagyis az ármegállapítás joga részben az állami szerveket illeti meg, de a forgalom nagyobb részénél maguk a piaci közreműködők alakítják ki az árakat. Egymás mellett léteznek

- rögzített árak,
- maximált árak,
- limitált árak, valamint
- vállalati (úgynevezett szabad-) árak.

A vállalati árak köre folyamatosan szélesedik, párhuzamosan a közvetített szabályozás határfokának javulásával.

A rögzített és a maximált árak szokásos formái a szocialista árszabályozásnak. A limitált árak két formáját alkalmazzuk: az alsó és felső árlimiteket. Az alsó limitet a mezőgazdaságban – az érték-törvény túlzott termelésingadozó hatásának mérséklése céljából – védőárként működtetjük: az állami felvásárló szervezetek meghatározott termékekre a védőárnál alacsonyabb áron nem vásárolhatnak fel a mezőgazdasági üzemektől. A felső árlimit esetén a termékekre az árhatóság megállapítja az úgynevezett centrumárat, mely-

től felfelé csak az e formába sorolt termékekre előre megállapított mértékkel lehet eltérni (az eltérés lehetősége általában +4-től +12%-ig terjed).

Az állami árak általános formája a maximált ár. Rögzített árak megállapítására csak kivételesen, olyan esetekben kerül sor, amikor az állam a kereslet-kínálat szabályozását közvetlenül kívánja kézben tartani (például a hús vagy az üzemanyagok esetében), vagy amikor a vállalati mozgóárak a kereslet-kínálat összehangolását nem képesek elősegíteni (például villamos energia). Védőárat csak jelentős termésingadózásoknak kitett mezőgazdasági termékekre – a termelés biztonsága érdekében – állapítanak meg. A felső árlimit az ármaximálásnak lazább formája, amikor az állam a piaci viszonyok hatására a központilag megállapított árnál magasabb ár kialakítását is megengedi, de az eladó és a vevő áralkuja számára bizonyos felső korlátot állít. Gyakorlatilag a széles választékú, nem alapvető élelmiszerek körében és a könyveknél alkalmazzák ezt az árformát.

Az állami árak meghatározott minőségre, értékesítési feltételekre (szállított mennyiség, átvételi hely, csomagolás, fizetési mód) vonatkoznak. Az állam az ármegállapításkor meghatározza az előírtól eltérő feltételek (minőség stb.) miatt alkalmazandó felárakat és engedményeket. Központilag jóváhagyott felárak és engedmények hiányában az állami árban figyelembe vett feltételektől eltérő szállítás alkalmával az állami ártól való eltérés mértékében az eladó és a vevő állapodnak meg.

A maximált és a felső árkorláttal limitált árnál az eladó alacsonyabb árat is érvényesíthet, ha ez érdekében áll (például a várható tárolási, avulási veszteség elkerülése érdekében olcsóbban adja áruját).

Az állami ármegállapítás ténye nem jelent felmentést az árkiakítás általános elvei alól. Az ár megállapításakor az állami szervezeteknek is figyelembe kell venniük például a piaci viszonyokat, hiszen ha ezt nem tennék, áruhiányt vagy fölösleget idéznénk elő.

Az állami és a vállalati árformákba való besorolás a következő elvek szerint történik.

a) Szélesebb körben alkalmazzuk az állami árakat a fogyasztási cikkek, mint a termelési eszközök körében. Fogyasztási cikkek esetében az állami szervek általában csak a fogyasztói árat állapítják meg, az azonban a százalékos forgalmi adórendszer mellett alapvetően befolyásolja a termelői árakat és a kereskedelmi árréseket is (a termelő és a kereskedelmi vállalatok az érvényes fogyasztói áron belül „osztóznak”). Jelenleg a lakossági fogyasztás szférájában a forgalom több mint 40%-át – a létfenntartási költségek kb. 70%-át –

képező termékek és szolgáltatások fogyasztói árát állapítják meg az állami szervek. Főként a legalapvetőbb közszükségleti cikkek (élelmiszerek, gyógyszerek, tüzelőanyagok és energia, üzemanyagok, járművek, építőanyagok) fogyasztói ára, a lakbérek, a személyszállítás, a kulturális és a kommunális tarifák tartoznak ebbe a körbe.

b) Az iparban ma csak az energiahordozók és a villamos energia, valamint a cement, a fenyőfűrészáru és az üzemanyagok termelői árait állapítják meg az állami szervek, ami az ipari termelés kb. 20%-át teszi ki. A vállalati (szabad) árak ilyen nagy arányát a külkereskedelmi árakhoz igazodó árképzés bevezetése tette lehetővé, és az a törekvés fejeződik ki benne, hogy a piaci értéktételhez igazodó rugalmas árpolitikát elsősorban az ipari nyersanyag-feldolgozási folyamatokban valósítsuk meg.

c) Az építőiparban a tatarozási-javítási munkák kivételével állami árak érvényesülnek.

d) A mezőgazdaságban az állami felvásárlási árak a forgalom mintegy kétharmadát ölelik fel.

e) Az áruszállítási, hírközlési tarifákat és a kommunális díjakat túlnyomórészt az állami szervek állapítják meg.

Az állami és vállalati (szabad-) árak megoszlása a következő.

**AZ ÁLLAMI ÉS A VÁLLALATI (SZABAD) ÁRAK ARÁNYA
AZ ÉRTÉKESÍTÉS SZÁZALÉKÁBAN 1986-BAN**

Megnevezés	Állami ár	Vállalati ár
	az értékesítés százalékában	
<i>Termelői árak</i>		
Ipar (élelmiszeriparral)	20	80
Építőipar	75	25
Mezőgazdaság	63	37
Közlekedés	77	23
Egyéb	15	85
Anyagi termelés összesen	30	70
Anyagi termelés, ipar nélkül	58	42
<i>Fogyasztói árak</i>		
Élelmiszerek és élvezeti cikkek	70	30
Ruházati cikkek	2	98
Vas-műszaki és kultúrcikkek	12	88
ebből: járművek	90	10
Fa-, papír, építőanyagok	30	70
Vegyí termékek	68	32
ebből: üzemanyagok	99	1
Tüzelőanyagok	100	–
Szolgáltatások	45	55
Összesen	44	56

Az árrendszernek és az árszabályozásnak két fontos követelmény egyidejű érvényesítését és összehangolását kell elérnie a következő években.

- Az árfunkció érvényesülésének további javítására van szükség (különösen a termelésben), azaz fokozni kell az árak gazdaságpolitikát szolgáló, a szükséges termelési és gazdasági átrendeződést elősegítő, ösztönző és kikényszerítő szerepét.

- A gazdasági szabályozó rendszer egyéb elemeivel együtt az árrendszer eszközeivel is elő kell segíteni az árnövekedést fékező gazdaságpolitika megvalósítását, jelentékenyen (a korábbi éveknél erőteljesebben és következetesebben) fékezni szükséges a költségemelkedések árakban történő továbbhárítási lehetőségeit.

Az árfunkció érvényesülése alapvetően az árrendszernek a valóságos piaci versenyárak irányába való fejlesztése útján javítható lényegesen. Ez azonban csak fokozatosan, a belföldi versenyviszonyok fejlődésével egyidejűleg, a kereslet és a kínálat egyensúlyának megszilárdításával párhuzamosan, a monopolhelyzetek következetes visszaszorításával összhangban, tervszerű piacépítés keretében, s mindezek megvalósulásának ütemében végezhető el nagyobb gazdasági veszély nélkül.

Az árfunkció kiteljesedésének lényeges árrendszerbeli feltételei vannak. Ezek közül első helyen kell említeni az adminisztratív korlátok határozott, körültekintő – a kereslet és kínálat egyensúlya megteremtésével és megszilárdításával összehangolt – feloldását.

Az árrendszer fejlesztésének hosszabb távú koncepciója szerint a nemzetközi kereskedelemben ténylegesen vagy potenciálisan részt vevő áruk és szolgáltatások belföldi (termelői) ára szabadon – a vállalati megállapodásoktól függően – mozog az exportár és a vámmal növelt importár között. E termékeknél a piaci árak érvényre jutását a nemzetközi versenyben elfogadott – többségében pénzügyi – eszközökön túlmenően az állami gazdaságpolitika nem korlátozza. Egyéb területeken az ár a hazai ráfordítások és a tervszerűen befolyásolt piac hatására, önálló vállalati döntések során alakul ki.

Az ipari árrendszerben lényegét tekintve a következő években sem változik az – eddig is a világpiaci árakra épülő – energetikai és alapanyag-árképzés. A feldolgozóiparban elkezdődött és folytatódik az úgynevezett szimulált (számított) versenyárak átállítása valóságos versenyárra. Az árakban – az exportár és a vámmal növelt importár közötti sávon belül – a belföldi piacon szabadon állapodnak meg azok a vállalatok, amelyeknek tevékenységi területén a kereslet-kínálat kiegyensúlyozott, piacukra a szilárd egyensúly a jel-

lemző, nincsenek monopolhelyzetben, és versenyképességüket folyamatos és jelentékeny exporttal bizonyítják. Az így megítélt vállalati kör már 1986-ban mintegy 25%-kal képviselte a feldolgozóipar termelését. Gyakorlati példák bizonyítják, hogy az indokolatlan áremeléseknek a gazdasági verseny, a piaci egyensúly, ebből következően a vevő (a felhasználó) erős piaci pozíciója természetes és hatékony korlátja, s ezért arra törekszünk, hogy a feldolgozóipari árképzésben mindinkább az ilyen típusú ármechanizmus legyen jellemző, meghatározó. Az adminisztratív korlátok olyan területeken maradnak fenn, ahol hosszabb időt vesz igénybe a nemzetközi versenyképesség elérése, illetve akadályokba ütközik az importverseny érvényesítése.

1987-ben hatályon kívül helyeztük a kompetitív feldolgozóipari árképzést. E módszer kétségtelen előnyös – és a jövőben is megőrzendő – vonásai mellett mindinkább kiütköztek hátrányai, alkalmazhatóságának ideiglenessége. Mindenekelőtt fel kellett ismerünk, hogy a valóságos piaci és versenyviszonyok szerepét az árképzésben hosszabb időn át nem lehet „szimulált” piaci viszonyokkal és árakkal pótolni, helyettesíteni. A kompetitív feldolgozóipari árképzés több gyakorlati problémát is okozott: nem állított szigorú korlátot a belföldi árszínvonal növekedésével szemben, közömböséget (esetenként ellenérdekeltséget) teremtett az exportnöveléssel szemben, visszarendezte, kiegyenlítette az árfolyam-módosítással (a forint leértékelésével a tőkés valutákhoz képest) elérni kívánt jövedelmezőségi arányokat. Ezért az árrendszer egyébként is szükséges továbbfejlesztését összekötöttük e módszer alkalmazásának megszüntetésével.

A módszer módosítása nem jelenti azt, hogy feladtuk volna a külpiaci árakhoz való igazodás követelményét. A külpiaci árakhoz való alkalmazkodást több körülmény biztosítja a jövőben is:

- az árszabályozásról szóló kormányrendelet kimondja, hogy a belföldi árak az indokolt ráfordítások és a piaci viszonyok hatására alakulnak, és az árak kialakításánál tekintettel kell lenni a külső piaci értékesítés áraitra (tehát a belföldi árnak változatlanul fontos mércéje az exportár);
- az árrendszerben az alapanyagok, energiahordozók, félkész termékek körében (tehát az import oldaláról) változatlanul fennmaradnak a külpiaci árkövetés szabályai;
- az adórendszer tervbe vett változása nyomán az árszerkezet, az árak tisztajövedelem-szerkezete az eddiginél jobban fog igazodni a nemzetközi feltételekhez;
- a kibocsátói áraknál megmarad az a minden területen kötelező szabály, hogy a vállalatok a belföldi értékesítésben a tényleges

(vámmal növelt) importátart, illetve a potenciális importátart nem léphetik túl.

Így jönnek létre a valóságos versenyárak, amikor is a hazai keresleti-kínálati viszonyok az árakat egy meghatározott sávban – az exportár és a vámmal növelt importár között – ingadoztatják. Ez mozgásteret ad termelőnek, felhasználónak egyaránt, lehetővé teszi, sőt kikényszeríti közöttük az áralkú.

A valóságos versenyárrendszer feltételeinek fokozatos megteremtésére törekszünk a többi népgazdasági ágazatban is.

Az árrendszer és ármechanizmus fejlesztésével szemben bizonyos fokig új követelményeket támaszt az 1988-ban megvalósítani tervezett adóreform. Az adóreform széles körben módosítja a termelői és fogyasztói árarányokat, az adórendszer normativitása pedig általánosan érvényesíti – a fogyasztási cikkeknel – a termelői és fogyasztói árak együttmozgását. Ezért megnő a termelői árak alakulásának (kézben tartásának) szerepe a fogyasztói áralakulás szempontjából.

Az árrendszernek a valóságos piaci árrendszer irányába történő fejlesztése, valamint az adórendszer által teremtett körülmények két fő követelményt támasztanak az árrendszerrel és az ármechanizmussal szemben:

- mindazokon a területeken, ahol a kereslet és a kínálat kiegyensúlyozott és nincsenek állami és szövetkezeti monopóliumok, az árak kialakításába külön hatósági eszközökkel történő beavatkozásra nincs szükség; a kialakult piaci egyensúly, az árképzés általános szabályai és az árellenőrzés elegendő biztosítékot ad a kedvező áralakulásra;

- az állami kontrollt és ezek eszközeit olyan területeken kell alkalmazni (sőt ennek hatásosságát az eddigiekhez képest fokozni), ahol a kereslet és kínálat feszült, a vevő piaci pozíciója – a kereslet túlsúlya és az importverseny korlátozottsága miatt – gyenge, erőteljes a vállalatok monopolszervezettsége, és nagy a veszélye annak, hogy az erőfölénnyel való visszaélés indokolatlan áremelésekben is kifejezésre juthat.

A alkalmazott kontrollmechanizmus több állami eszköz (szabály) összehangolt alkalmazásán nyugszik. Ez alapvetően két csoportba sorolható:

- az áralakulás közvetlen állami befolyásolása. Ennek legelterjedtebb módja a hatósági ár (a termelésben ilyet alkalmazunk például az energiahordozóknál, a közlekedési és vízgazdálkodási szolgáltatásoknál, a mezőgazdasági felvásárlási árak egy részénél; a fogyasztásban az alapvető élelmiszereknél és szolgáltatásoknál), illetve a részletes hatósági előírások alkalmazása (például az alap-

anyagok és félkész termékek külpiazi árkövetésen alapuló árképzésének szabályai, módszerei);

- az áralakulás befolyásolásának közvetett eszközei. Ez több módszert felölelő és többfokozatú kontrollmechanizmus, amelyben az egyes eszközök alkalmazása piacértékelésen nyugszik (labilis piacon kevésbé kell olyan drasztikus eszközt alkalmazni, mint egy feszültségekkel terhes, tökéletlen részpiacon).

A kontrollmechanizmus főbb eszközei (a szabad árformába tartozó termékeknel):

- az árváltozás előzetes bejelentési kötelezettsége (az áremelés indokoltságát az árhatóság megvizsgálja, érvényesítését meghatározott időre felfüggesztheti);

- az árhatóság és a vállalatok között – az éves terv elkészítéséhez kapcsolódó – árkonzultáció;

- az árhatóságnak a jelentősebb vállalatokkal kötött, a követendő árpolitikára és a jogos árváltozásokra kiterjedő megállapodása;

- tisztességtelen ár alkalmazása esetén a vállalat árainak meghatározott időre történő rögzítése (befagyasztása).

Az árrendszer távlati fejlesztési koncepciójában különösen fontos szerepe van az ármechanizmus rugalmasságának. Ez a szabad árformába sorolt (vállalatok közötti megállapodáson nyugvó) termékek viszonylag magas részarányának fokozatos kiterjesztését feltételezi.

A valóságos versenyárak érvényesülésének fontos feltétele a kalkulációs rendszer fejlesztése. 1985-től általánosan alkalmazzuk az úgynevezett gazdasági kalkulációt. A gazdasági kalkuláció alkalmazása azon a felismerésen alapul, hogy a termék árát jól működő piac mellett nem a termelők „képezik”; az ár a piacon kialakul. Természetes, hogy a vállalat az összes árbevételében mindenekelőtt az összes költségének megtérülését akarja elérni. Az is természetes, hogy a termelő az egyes termékek közvetlen költségeinek megtérülését tekinti az árbevétel alsó határának. Az viszont, hogy e termékek ára a közvetett költségekből külön-külön mennyit „visel el”, azaz hogy mi a gazdaságos a vállalat számára, számos körülménytől függ (így például az adott termék piaci helyzetétől, a vállalati kapacitaskihasználástól, a vállalat árstratégiájától stb.). Ezek mérlegelését, illetve érvényesülését segíti elő a gazdasági kalkuláció, amelyben csak a közvetlen költségek kerülnek a termékekre elszámolásra, a közvetett költségek egy-egy termék árában attól függő nagysággal szerepelnek, hogy mekkora a termék (a már említett tényezőktől függő) „rezsiviselő képessége”.

A versenyárak érvényesülésének fontos feltétele, hogy a jogrend-

szer milyen árat (milyen magatartással elért árat) tekint tisztességesnek, s milyet szankcionál, illetve tekint tisztességtelennek.

A tisztességtelen gazdasági tevékenység tilalmáról alkotott törvény alapján hatályba lépett a tisztességtelen ár jogi tiltása és szankcionálása. A tisztességtelen gazdasági magatartás tilalma – lényegét tekintve – általános versenyjogszabály, s mint ilyen, javítja a versenyárrendszer működésének feltételeit.

AZ ÁRSZINTNÖVEKEDÉS FÉKEZÉSÉRŐL

Kétségtelen, hogy Magyarország jelenleg – eltekintve néhány kivételen gyors ütemű áremelkedést felmutató országtól – egyike Európa azon országainak, ahol igen magas a fogyasztói árszínvonal növekedése. Az áremelkedés üteme meghaladja nemcsak a szocialista országok megfelelő adatainak átlagát, hanem számos tőkés országot is. (Az 1981–1985. közötti ötéves tervidőszakban a fogyasztói árszínvonal évi átlagos növekedése 6,8% volt. A fogyasztói árszint 1986-ban 5,3%-kal emelkedett.)

E helyzet kialakulásának okait az elemzések feltárták. Alapvetően objektív – bizonyos fokig adottsággá vált vagy annak tekinthető – okokról van szó (viszonylag alacsony gazdasági hatékonyság, korszerűtlen termelési szerkezet, a világgazdaság Magyarország számára hátrányos változásai). Mindezek alapján felismert – bár még korántsem általánosan elismert – összefüggés, hogy nem az árban vagy az árrendszerben van az oka mindannak, ami az árban jelentkezik.

Mindezekből következik, hogy a magyar népgazdaság körülményei, adottságai között hosszú távon és a fejlődés elősegítése érdekében is számolni kell az árszint bizonyos növekedésével, azaz csak viszonylagos árstabilitásra rendezkedhetünk be. A világpiaci árak (lassuló, de mégis érezhető) változásai, a gazdaság jövedelemtermelő képességének javítása, a rugalmas vállalati alkalmazkodást létrehozó gazdasági környezet, a termékkicserélődés gyorsítása együtt jár az árak, az árarányok mozgásával. Tekintve, hogy az árak lefelé meglehetősen merevek, ez a mozgás tendenciájában szükségszerűen emelkedéssé válik, s ahogy az ármozgástól nem, bizonyos árszintemelkedéstől sem „mentesítjük” gazdaságunkat. Ha ez együtt jár a korszerűség javulásával, a választék bővülésével, a vállalatok közötti zökkenőmentes gazdasági együttműködéssel, akkor az árszintemelkedés e vonatkozásokban a gazdasági fejlődés kísérőjelenségeként – gazdaságilag mintegy „indokoltta”, társadalmi hatását tekintve pedig elviselhetővé válik.

Ez egyben azt is jelenti, hogy vállalnunk kell a fokozatos ármozgással együtt járó, esetleges és átmeneti (nem társadalmi méretű) konfliktusokat. Egyúttal úgy kell tudnunk irányítani a gazdasági folyamatokat, közben tartani az áralakulásra ható tényezőket és eszközöket, hogy az áralakulás tervszerű legyen, fékeződjék az árszintnövekedés. Ezt az árrendszer és ármechanizmus továbbfejlesztésének gyakorlati programja hivatott biztosítani.

VI. A bérpolitika és a foglalkoztatáspolitikai eszközrendszere

A bér- és foglalkoztatáspolitikai a gazdaságpolitika fontos alkotó-eleme. Nemcsak az életszínvonal-politikában betöltött kiemelt szerepük lényeges, hanem az is, hogy céljaikkal és eszközeikkel a termeléspolitikát is szolgálják. A foglalkoztatáspolitikai a teljes foglalkoztatás fenntartása mellett biztosítja a gazdaság bővített új-ratermeléséhez szükséges mennyiségű, összetételű és minőségű munkaerőt. A bérpolitika a bérezés ösztönző és elosztó funkcióján keresztül gyakorol hatást a termelés-, a fogyasztás- és az életszínvonal-politikára.

A bérezés ösztönző funkcióját az jelenti, hogy a bérnek a teljesítményekkel arányos elosztása révén ösztönöznie kell a több és jobb minőségű munkára. Ennyiben a termeléspolitikai célok egyik fő előremozdítója. A bérpolitika ugyanakkor – a bérezés elosztási funkciója révén – az életszínvonal-politikának is fontos része. Megfogalmazza és eszközrendszerével megvalósítja a munkabérből élők bér- és kereseti viszonyaira vonatkozó célokat, a munka szerinti elosztás elvét érvényesítve kialakítja az indokolt bérarányokra vonatkozó elképzeléseket, és sajátos eszközeivel elősegíti a megfelelő arányok kialakulását. Meghatározza, hogy a népgazdaság rendelkezésére álló bérnövelési forrásokat a vállalatok, gazdálkodó szervezetek milyen szabályok szerint használhatják fel. Irányelveket fogalmaz meg a vállalatokon belüli anyagi érdekeltségi rendszer kialakításához.

A bér- és foglalkoztatáspolitikai céljai, feladatai, eszközei és az egyes időszakokra vonatkozó, számszerűséggel is jellemezhető vonásai a tervekben jelennek meg. Ilyenek például egy közép- vagy rövid távú tervidőszak reál- és nominálbérindexei, az állam által központonlag a kereseti arányok javítására felhasználható anyagi eszközök nagysága, az egyes népgazdasági ágak (ágazatok) létszám-előirányzatai stb.

A bérpolitika eszközszerének Magyarországon az alábbi fontosabb elemei különböztethetők meg:

a) bér- és keresetszabályozás:

meghatározza azokat a feltételeket, amelyek szerint az egyes gazdálkodó szervezetek béreszközeik felhasználására lehetőséget kapnak, vagyis a kollektív teljesítmény elismerését szabályozza;

b) alapbér-besorolási és -tarifarendszer:

a végzett munkának megfelelően, különböző tarifakategóriákba sorolja a dolgozókat, és alsó-felső bérhatárt jelöl meg az adott kategóriába tartozó dolgozók alapbérére;

c) a magasabb vezető állású dolgozók anyagi érdekeltségi rendszere:

meghatározza, hogy a vállalatok igazgatói, vezérigazgatói, valamint a szervezetek elnökei milyen mértékű anyagi ösztönzésben (alapbérben, prémiumban, jutalomban, nyereségrészesedésben) részesülnek;

d) az érdekeltségi alap képzésének és felhasználásának szabályozása:

meghatározza, hogy a vállalati nyereségből milyen feltételek mellett képezhető és milyen módon használható fel a dolgozók kollektív érdekeltségét kifejező egységes érdekeltségi alap;

e) bérpolitikai intézkedések, bérpreferenciák:

a bérpolitikai célokat közvetlenül szolgáló intézkedések tartoznak ide, amelyek révén a bérükkel a végzett munkától indokolatlanul elmaradó dolgozói csoportok (például különféle szakmájúak), illetve népgazdasági ágazatok, vállalatok stb. bérhelyzetét lehet rendezni, illetve kiemelt gazdasági – például export – célok teljesítését lehet külön is ösztönözni.

A felsorolt bérrendszeri elemeket az állami szervek dolgozzák ki és működtetik. A többi bérrendszeri elem a gazdálkodó szervezetek hatáskörébe tartozik, és a vállalati belső érdekeltségi rendszer része. Ezek közül a fontosabbak:

a) bérformák:

a vállalatok döntenek arról, hogy az egyes munkaterületeken milyen bérformában (időbér, teljesítménybér – például darabbér –, csoportos bérforma stb.) dolgoznak a munkavállalók;

b) normák, teljesítménykövetelmények:

a vállalat meghatározza, hogy a dolgozók bére, keresete az adott bérforma szerint hogyan függ a munkára megállapított normától, teljesítménykövetelménytől;

c) pótlékolási rendszer:

a központilag szabályozott néhány pótlékon (például túlórapótlékon, nyelvpótlékon) kívül a vállalat meghatározza, hogy a tarifabesorolásnál figyelembe nem vehető, de a végzett munkára jellemző speciális tényezőket milyen mértékű bérpótlékkal kell a dolgozóknál ellentételezni;

d) premizálási és jutalmazási rendszer:

a vállalat meghatározza, hogy milyen feladatok teljesítéséért milyen mértékű prémiumot tűz ki, illetve hogy kik, milyen feladat sikeres elvégzéséért milyen mértékben jutalmazhatók;

e) a vállalati belső egységek (gyárak, üzemek, műhelyek stb.) anyagi érdekeltségi rendszere:

a vállalati belső egységek anyagi érdekeltségi rendszerének kialakítása során a vállalat meghatározza, hogy az egyes részlegektől milyen teljesítményeket követel, és a teljesítmények függvényében – bizonyos esetekben attól függetlenül – milyen mértékben részesülhetnek az egyes belső egységek a vállalat rendelkezésére álló bérnövelési lehetőségekből.

A továbbiakban elsősorban a központilag irányított bérrendszeri elemekkel, ezen belül is kiemelten a vállalatokra és a nem mezőgazdasági szövetkezetekre vonatkozó bér- és keresetszabályozási rendszerrel foglalkozunk. (A mezőgazdaság szabályozását a könyv későbbi részei tartalmazzák.)

A bér- és keresetszabályozás

A bér- és keresetszabályozás szerepe

A bér- és keresetszabályozás a népgazdaság és a gazdálkodó szervezetek (vállalatok, ipari szövetkezetek stb.) között teremt kapcsolatot a béreszközök felhasználásában. Azt szabályozza, hogy egyes adott évben a gazdálkodó szervezetek milyen feltételek mellett és milyen mértékben növelhetik bérezésre fordítható eszközeiket, hogyan nőhet egyik évről a másikra a vállalati dolgozók éves átlagbére, átlagkeresete. Felmerülhet a kérdés: ha az ár- és vállalati jövedelemszabályozás megfelelően szabályozza az árakat, a költségeket, a nyereséget, mi szükség van a bér- és keresetszabályozásra. Hiszen a bérköltség a vállalati költségek része, s ezek alakulását globálisan szabályozza az ár- és vállalati jövedelemszabályozás. Valójában a piaci viszonyok fejlesztése, a közgazdasági készletelés erősítése, a vállalati költségérzékenység javítása és a dolgozókollektíva tulajdonosi érdekeltségének kialakítása terén nem sikerült kellő előrehaladást biztosítani. E közgazdasági korlátok és érdekek

hiányában szükség van a kifizethető bérek, keresetek mértékének szabályozására.

A szocialista gazdálkodás átfogó eszközszerrendszere a bérek növelésére irányuló törekvéseket nem képes megfelelően fékezni. Pedig a gazdaságban nem szabad bekövetkeznie olyan mértékű bérnövekedésnek, amely tartósan meghaladja a termelés növekedését. Ez áruhiányhoz, inflációhoz (rögzített árak esetén kényszerszertakarékos-ság-hoz), gazdasági, társadalmi és politikai feszültségekhez vezetne.

A bérek növelésére irányuló szándék azért is érvényesülhet, mert a vállalatok közötti piaci verseny ma még nem kielégítő, általános a kereslet túlsúlya a kínálattal szemben, ezért a vevőkkel elfogadtathatók az egyébként indokolatlan költségeket tartalmazó árak is. Másképpen ez azt jelenti, hogy a vállalatok jelentős része számára az árak ma még nem jelentenek valóságos korlátot a béremeléssel szemben. Ehhez járul még, hogy az összes költség között a bérköltségek súlya kicsi (átlagosan kb. 8%), tehát a vállalatok viszonylag kis önköltség-növekedés elfogadtatásával nagyobb bérnövelést tudnának elérni.

Mivel a gazdasági egyensúly egyik feltétele a bérkiáramlás megfelelő keretek között tartása, s ennek révén a vásárlóerő és a fogyasztási árualap közötti összhang fenntartása, nem lehet lemondani a bérek, keresetek alakulásának (növekedésének) közvetlen szabályozásáról. Ez ugyanis mintegy mesterséges korlátként pótolja a bérnövekedést fékezni hivatott természetes korlátokat. Ezt a szerepet tölti be a bér- és keresetszabályozás rendszere.

A bér- és keresetszabályozás lényege, hogy biztosítja: a vállalatok és szövetkezetek csak olyan mértékben növelhetik béreiket, amilyen mértékben a népgazdaság egészének, illetve az érintett gazdálkodó szervezetnek a teljesítményei megalapozták. Vagyis a béremelés előfeltétele a vállalati teljesítmény növelése.

Az elmúlt évek során többféle szabályozás működött, de valamennyinek közös vonása volt, hogy a gazdálkodó szervezetek néhány százalékos mértékig adó befizetése nélkül növelhették béreiket, azon felül azonban progresszív adót kellett befizetniük a nyereség terhére; vagyis minél nagyobb év végi bérnövelést hajtottak végre, annál nagyobb fajlagos adóterhet kellett vállalniuk.

A bérszabályozás fejlődése

A vállalati bér- és keresetszabályozás a gazdasági szabályozórendszer legvitatottabb eleme. Ez nem meglepő, ha figyelembe vesszük, hogy az összes szabályozórendszerbeli elem közül az egyéneket ez érinti a legközvetlenebbül.

A bér- és keresetszabályozás rendszere 1968 óta több alkalommal megváltozott, hol kisebb, korrekciós jellegű módosítások, hol átfogó, elvi jelentőségű átalakítások eredményeként. Ezeket a változtatásokat a következők magyarázzák.

- Az évek során a gazdasági környezet, az országon belüli és külső gazdasági feltételek, ennek megfelelően az elérni kívánt gazdaságpolitikai célok is többször megváltoztak, és ehhez a bérszabályozásnak is igazodnia kellett.

- A szabályozó rendszer többi elemének (mindenekelőtt a vállalati jövedelemszabályozásnak) a változása is szükségessé tett bizonyos módosításokat.

- Erősödött az a követelmény, hogy a bérszabályozás legyen minél rugalmasabb. Legyen képes a különböző feltételek között működő vállalatok sajátosságaihoz igazodni. A fő szabályok mellett tartalmazzon olyan kiegészítő elemeket is, amelyek elősegítik a vállalatok ésszerű, takarékos, a körülmények változásához rugalmasan igazodó bérigazgatását.

Az 1980-as évek első felére felhalmozódtak a bérszabályozással kapcsolatos ellentmondások. Mindennek a legfőbb oka, hogy egyrészt az ország bel- és külgazdasági helyzete számottevően megváltozott, és ezzel a bérszabályozás bizonyos vonásai nem voltak összhangban, másrészt hogy a bérszabályozási rendszer bizonyos elemei nem olyan irányban fejtették ki hatásukat, amilyenben azt a bevezetéskor feltételezték.

Anélkül, hogy az 1985-ig érvényben volt bérszabályozás kedvezőtlen vagy vitatott sajátosságait, az ebből eredő nehézségeket részletesen ismertetnénk, felsoroljuk a legnagyobb gondot okozó tényezőket:

- ellentmondásos volt a vállalati teljesítmények, eredmények bérszabályozás szempontjából történő értékelése;

- vitathatók voltak az adóztatási szabályok;

- a rendszer egyre bonyolultabbá vált.

A kialakult ellentmondások enyhítésére, illetve megszüntetésére 1985. január 1-jével sor került a vállalati bér- és keresetszabályozási rendszer korszerűsítésére, amely lényegében változatlan elvek alapján működött 1986-ban is.

A keresetszabályozási rendszer általános vonásai

A keresetszabályozási rendszer már 1985-ben gyökeresen megváltozott, de a hosszú távú továbbfejlesztés teljes kibontakoztatása – a feltételek létrejöttével együtthaladva – csak több év alatt valósítható meg.

A keresetszabályozás továbbfejlesztésénél az alábbi célokat tűztük ki.

- A rendszer intenzív ösztönzőerőt fejtson ki a gazdálkodás hatékonyságának javítása érdekében. Adjon lehetőséget rugalmas vállalati bér-gazdálkodásra, ugyanakkor – megfelelő követelmény-támasztás révén – segítse elő a teljesítmények által nem fedezett személyi jövedelmek létrejöttének megakadályozását.

- A rendszerben az elevenmunka értékelése fokozatosan egyre jobban fejezze ki a munkaerő újratermeléséhez társadalmilag szükséges ráfordításokat.

- Jelentősen javuljanak a termelési tényezőkkel történő gazdálkodás feltételei: az erőforrások szabadabb konvertálása révén vál-jék lehetővé a termelési tényezők ésszerű kombinálása, valósuljon meg a létszámmal való racionális gazdálkodás.

A keresetszabályozás ösztönző erejét fokozó előfeltétel, hogy a vásárlóerő-kiáramlás szabályozásában a gazdasági szabályozó-rendszer többi eleme (főként az ár- és a vállalati jövedelemszabá-lyozás), továbbá a piaci egyensúly fokozatos kialakulása a jelenle-ginél nagyobb szerepet kapjon.

A keresetszabályozási rendszer arra épít, hogy az elevenmunka-felhasználáshoz kapcsolódó adóteher növekszik. Ennek módja, hogy a bérek teljes volumenéhez kapcsolódó elvonás nő. Erre egy-részt a gazdaságirányítási és szabályozórendszer továbbfejlesztése távlati céljainak elérése, megközelítése érdekében van szükség (amelynek elemei például az elevenmunka újratermeléséhez társa-dalmilag szükséges ráfordításokat kifejező bérköltség; egységes forgalmiadó-rendszer, nagymértékben leépített fogyasztói ártámo-gatások; egységes személyijövedelemadó-rendszer). Másrészt a tel-jes bértömeghez kapcsolt elvonás fokozása teszi lehetővé a többlet-bér felhasználásához korábban kötődő drasztikus adók jelentős mérséklését.

A keresetszabályozási formákat két nagy csoportra lehet osztani:

- a bérnövelés lehetőségét a vállalati teljesítménymutatóktól (a nyereségtől, a hozzáadott értéktől stb.) közvetlenül függővé tevő keresetszabályozás (a továbbiakban: vállalati teljesítménytől függő keresetszabályozás);

- az előzőekben említett kapcsolatot közvetlenül létre nem hozó szabályozás, amelyben csak az egységes érdekeltségi alaphól köz-vetlenül fizetendő kereseti elemek függenek a gazdálkodás eredmé-nyességétől (a továbbiakban: központi keresetszabályozás).

A vállalati teljesítménytől függő keresetszabályozás közvetlenül épít a bérérdekeltségre, ennek révén ösztönöz a mind jobb vállalati eredmények elérésére. Ezt úgy éri el, hogy a vállalatnál az adott év-

ben megvalósítható bérnövelést függővé teszi az adott év vállalati gazdálkodási eredményétől (például a nyereségtől). Ez technikai-
lag úgy valósítható meg, hogy minél nagyobb nyereséget ér el egy
vállalat, annál jobban növelheti a bért, mert annál nagyobb bér-
emelés adóját tudja kifizetni a nyereségből.

A gazdaságirányítás a vállalatok minél nagyobb körére vállalati
teljesítménytől függő keresetszabályozást ír elő. Természetesen
vannak olyan vállalatok is, amelyeknél a nyereség nem tükrözi hí-
ven gazdálkodásuk színvonalát (például a szénbányászatban).
Ilyen és hasonló okok miatt szükség van a központi keresetszabá-
lyozás működtetésére is, amely évről évre a vállalatok adott évi tel-
jesítményétől, gazdasági eredményeitől függetlenül határozza meg
az adóbefizetés nélkül megvalósítható bérnövelés nagyságát.

A versenyszférában két keresetszabályozási modell (keresetszint-
és keresetnövekmény-szabályozást) működtetünk, amelyek – a kö-
zöttük levő jelentős különbségek ellenére – a nyereségérdekeltség
alapján állnak, és a gazdálkodó szervezetekben a kereseti színvo-
nalat, illetve a keresetnövekedést alapvetően a szervezetek adóvise-
lő képességének függvényévé teszi. A vállalatok, szövetkezetek
olyan mértékű kereseti színvonalat tudnak elérni, illetve azt olyan
mértékben tudják növelni, amennyire a keresetekhez kapcsolódó
adókra rendelkezésre álló forrásaik engedik.

Azáltal, hogy az új szabályozás nem alkalmazza az adóelengedé-
sek kiterjedt rendszerét, szervesebb kapcsolatba került a vállalati
jövedelemszabályozással, jobban illeszkedik ahhoz, vagyis a kere-
setszabályozás úgynevezett elkülönültsége csökken. Ugyanilyen
irányban hat a keresetek növekedéséhez kapcsolódó külön adóter-
hek megszüntetése, illetve nagymértékű enyhítése.

A nem a versenyszférába tartozó, illetve nem valós nyereségvi-
szonyok mellett gazdálkodó szervezetek 1985-től is a központi ke-
resetszabályozás keretei között működnek. A központi keresetsza-
bályozás konstrukciójának és mértékeinek kialakításánál alapköve-
telmény, hogy az e szerint gazdálkodó vállalatoknál a keresetek
emelkedése ne maradjon el a versenyszférában érvényesülő átlagos
keresetnövekedéstől.

A vállalati körben alkalmazott keresetszabályozási formák az
alábbiak.

a) Keresetszint-szabályozás

Ebben a szabályozási formában a keresetek szintje után a vállalato-
toknak progresszív kereseti adót kell fizetniük, amelyet a dolgozó-
ik egyéni keresetei alapján kell megállapítaniuk. Tehát a keresetek
növekményét közvetlenül nem terheli adó, viszont – ellentétben a

keresetnövekmény-szabályozással – az előző évben már elért (ügynevezett bázis) kereseti színvonal nem élvez adómentességet. A vállalat a progresszív kereseti adót az adózott nyereségből (egységes érdekeltségi alapjából) fizeti be.

Ez a forma engedi meg a legkötetlenebb, legszabadabb, az intenzív ösztönzést leginkább lehetővé tevő vállalati bérgazdálkodást, így e rendszer tekinthető a keresetszabályozás fő továbbfejlesztési irányának, illetve a legteljesebb megvalósítójának. Ugyanakkor működtetéséhez – éppen rugalmassága miatt – szigorú előfeltételek (például erős piaci verseny, árkorlát, kemény költségvetési korlát, a támogatások jelentős csökkentése, a tulajdoni érdek erősítése) szükségesek.

Mivel ezek a feltételek a magyar gazdaságra még nem jellemzőek, így fennáll az a veszély, hogy a keresetszint-szabályozást alkalmazó gazdálkodók a már korábban elért nyereségszínvonal terhére – teljesítményeik további emelése nélkül is – képesek béremelést megvalósítani. Ezért a rendszerbe olyan teljesítménykövetelményt kifejező mutatót is be kellett építeni, amely eltérő adótételeket kapcsol a teljesítményjavulással arányos és az azzal nem arányos keresetkifizetéshez. Az arányossági kritérium mint „küszöbérték” az, hogy a gazdálkodó szervezet az egy forint keresetre jutó hozzáadott értékét ne rontsa. Amennyiben a kereset tömegének növekedési üteme mégis meghaladná a hozzáadott érték tömegének növekedési ütemét, úgy igen magas (például 500%-os) különadót köteles fizetni a vállalat a teljesítménnyel nem fedezett keresetnövekedés után. 1987-ben a teljesítménykövetelmény további szigorítása vált szükségessé. A szigorításokat az is indokolta, hogy a vállalatok jelentős része indokolatlan áremelésekkel növelte nyereségét, ezáltal 1985–1986-ban valós teljesítménnyel nem fedezett béremelés következett be.

b) Keresetnövekmény-szabályozás

A gazdálkodó szervezetek egy része – noha a versenyszférában működik – nem rendelkezik azokkal a feltételekkel, amelyek a szint-szabályozás alkalmazásához szükségesek. (Például nem tudná a keresetek egésze utáni progresszív adót a nyereségből kifizetni, vagy árkorlát hiányában a keresetszint-szabályozás helyett központi döntés alapján e formába kerül besorolásra.)

Ezért ebben a formában a vállalati átlagkereset növekménye után kell progresszív adót fizetni. Tehát az előző évben már elért (bázis) kereseti szintet nem terheli progresszív adó, viszont a teljes megvalósított átlagkereset-növeléshez – az esetleges bérpreferencia és bérpolitikai intézkedés kivételével – progresszív adó kapcsoló-

dik. A mérsékelt adókulcsok révén – amelyeknek alkalmazására a lineáris bérterhek növelése ad módot – ez a rendszer is sokkal rugalmasabb bér-gazdálkodásra ad lehetőséget, mint a korábbi. A progresszív keresetnövekmény-adó forrása az adózott vállalati nyereség (egységes érdekeltségi alap).

c) Központi keresetszabályozás

Azoknál a gazdálkodó szervezeteknél, ahol a nyereség különböző okok miatt nem fejezi ki a gazdálkodás tényleges eredményességét, a központilag biztosított adómentes keresetnövelési lehetőség érvényesül. A vállalat a központilag meghatározott mértékben emelheti átlagkeresetének bázisát. Ha az átlagkereset a megnövelt bázishoz képest nő, a növekményt progresszív adó terheli. A progresszív keresetnövekmény-adót a vállalat adózott nyereségéből (egységes érdekeltségi alapjából) fizeti be.

A központi keresetszabályozást a nem valós nyereségviszonyok között (például szénbányászat), illetve az úgynevezett válságágazatoknak minősülő területeken (például a vaskohászatban) működő gazdálkodó szervezetek az általános mértékek szerint alkalmazzák. Emellett azonban a gazdaságirányítás 1985–1986-ban arra is lehetőséget adott, hogy a versenyszférába tartozó, de gyenge adóviselő képességű vállalatok átmenetileg, 1-1 évre saját döntésük alapján a központi keresetszabályozást alkalmazzák. A teljesítménykövetelmények elől történő kitérést azonban azzal korlátoztuk, hogy a vállalati választású központi keresetszabályozás adómentes keresetnövelési lehetősége az általánosnál sokkal kisebb. Ez az úgynevezett szigorított központi szabályozási forma.

Vannak olyan népgazdasági területek, ahol a gazdálkodás körülményei indokoltá teszik, hogy az ott működő gazdasági szervezetekre bár az általános szabályok vonatkoznak, a mértékrendszer – legalábbis átmenetileg – eltérjen az előzőekben bemutatottaktól (például a béradó mértéke, a központilag biztosított adóelengedés stb.).

Vannak azután olyan speciális vállalatok (mint például a lakossági szolgáltató, illetve a közüzemi vállalatok), ahol az ismertett szabályokat csak a specialitásokat figyelembe vevő kiegészítő szabályokkal együtt lehet alkalmazni.

A különböző keresetszabályozási formák között az uralkodó típus a keresetszint-szabályozás.

Keresetszabályozási formák	Vállalatok		Foglalkoztatottak	
	száma	megoszlása (százalék)	száma (ezer fő)	megoszlása (százalék)
Keresetszint-szabályozás	1373	54,6	1329,9	51,4
Keresetnövekmény- szabályozás	225	8,9	156,8	6,1
Központi keresetszabályozás	671	26,6	957,2	37,0
Központi (szigorított) keresetszabályozás	248	9,9	142,3	5,5
Vállalatok összesen	2517	100,0	2586,4	100,0

Az alapbér-besorolási és tarifarendszer

Magyarországon a szocialista szektorban foglalkoztatott minden dolgozót, illetve az általa végzett munkát egységes szempontrendszer szerint minősíteni kell, „be kell sorolni”, és alapbérét a besorolásnak megfelelő alsó és felső bérhatárok között kell megállapítani.

A dolgozók, illetve az általuk végzett munka besorolása és az alapbérek megállapítása az alapbér-besorolási és tarifarendszerek szerint történik. Magyarországon jelenleg több mint 30 különféle besorolási és tarifarendszer működik, ezek közül azonban egy kiemelkedő jelentőségű: a vállalati dolgozók tarifarendszere. A többi tarifarendszer viszonylag alacsony létszámú, speciális területeken dolgozó foglalkoztatotti csoportokra vonatkozik, ilyen például a számítástechnikai munkakörben dolgozók, a belkereskedelmi üzleti dolgozók tarifája és így tovább.

A tarifarendszer, mint teljes megnevezéséből is látszik, két részből áll:

- a munkaminősítési és besorolási rendszerből és
- az alapbértarifa-rendszerből.

A munkaminősítési és besorolási rendszer az országban megtalálható, sok ezer konkrét munkafajtát, munkakört rendszerezi, viszonyítja egymáshoz, és a különböző kritériumok alapján hasonlóan ítéltető munkákat azonos, az eltérőeket pedig különböző munkakategóriába sorolja be. A vállalatoknál a dolgozók, illetve munkájuk tényleges kategóriába sorolását példatárak segítik, amelyek a besorolás általános szempontjain túl igen nagy számú, az adott népgazdasági ágazatban jellemző munkaféleség besorolásához konkrétan vagy analógiák alapján útmutatást adnak.

Minden egyes munkakategóriához alsó és felső alapbérérték tar-

tozik: ezen határok között kell az adott kategóriába tartozó munkák, illetve dolgozók alapbérét megállapítani. Mindezekből kiderül, hogy Magyarországon az alapbér-besorolási és tarifarendszer kötelező érvényű, de nem fix, hanem úgynevezett „től-ig”-os bértételeket határoz meg.

A kötelező jelleget az indokolja, hogy a munka szerinti elosztás szempontjainak érvényre juttatása, valamint a népgazdaság egészében azonos elvi alapokon álló bérezési politika és gyakorlat kialakítása és fenntartása érdekében a munkaköri kereseti arányokra központosítást is befolyást kell gyakorolni. Ennek eszköze az alapbértarifa, amelynek bértételeit a nominálbér növekedésével időről időre „aktualizálni” kell, megfelelő mértékben fel kell emelni mind az alsó, mind a felső bérhatárokat.

Természetesen a tarifa, miközben hatásosan orientál az alapbér- és kereseti arányok alakításában, viszonylag nagy mozgásteret enged a vállalati gazdálkodásnak, az egyedi béröntéseknek. A tarifa ugyanis az alapbérekre és nem a keresetekre vonatkozik, márpedig népgazdasági átlagban a kereseteknek mintegy 20%-a alapbéren felüli elem (a norma túlteljesítéséért járó bér, prémium, jutalom, pótlék stb.). A tarifa csak alsó és felső határokat állapít meg egy-egy munkakörre (tarifakategóriára) nézve, ezen határok között az alapbér meghatározása vállalati hatáskörben van (pontosabban az egyéni béröntéseket hozó vezetők joga). A kivételes tudású, teljesítményű dolgozók a bértétel felső határát meghaladó, úgynevezett személyi fizetésben is részesülhetnek.

Erre a rugalmasságra a gyakorlatban szükség van, mivel az egyes tarifakategóriákba tartozó különféle munkakörök nem teljesen homogének, így közöttük célszerű bérben megkülönböztetést tenni. Az egyes munkaköröket betöltő dolgozók adottságai, tényleges munkavégzésük sem egyforma, ennek megfelelően már az alapbérben is indokolt bizonyos különbséget tenni közöttük.

A vállalati dolgozók tarifáján belül külön bértételtáblázat vonatkozik

- a vállalati, szövetkezeti vezetőkre (osztályvezetőktől vezérigazgatókig),
- a termelésirányítókra (művezetőktől kezdve a gyáregységvezetőkig),
- a fizikai dolgozókra,
- az ügyintézőkre (a viszonylag alacsony kvalifikáltságú nem fizikai munkát végzőktől a nagy kvalifikáltságú érdemi ügyintézőkig) és
- az ügyviteli alkalmazottakra (alacsony szakmai igényű nem fizikai munkát végzőkre).

A vállalati-szövetkezeti vezetőket két szempont szerint kombináltan sorolja be a tarifa:

- a vállalat (szövetkezet) nagysága, jelentősége,
- a vezetési hierarchiában betöltött szerep (igazgató, vezérigazgató, illetve elnök; ezek helyettesei; főosztályvezetők és helyetteseik; osztályvezetők és helyetteseik).

A termelésirányítókat részint a vezetett vállalati egység nagysága szerint, részint iskolai végzettség szerint kell besorolni.

A fizikai dolgozókat szintén két szempont szerint kombináltan sorolja be a tarifa:

- szakképzettség szerint (hat fokozat),
- a munkakörülmények szerint (öt fokozat).

Az ügyintézők besorolásának kritériumai: iskolai végzettség és szakmai gyakorlati idő.

Az ügyviteli alkalmazottakat szolgálati idejük hossza szerint kell besorolni.

Az új alapbértarifa-rendszerben a legfontosabb elvek változatlanul érvényben maradtak, de a besorolási szempontok – elsősorban a fizikai dolgozóknál – az ergonómia újabb eredményeinek a figyelembevételével és a munkatartalmak változására való tekintettel korszerűsödnek, pontosabbakká váltak. Az új alapbértételek a korábbinál nagyobb vállalati döntési szabadságot, mozgásteret biztosítanak.

A magasabb vezető állású dolgozók anyagi érdekeltségi rendszere

A bérrendszer külön eleme a magasabb vezető állású dolgozók anyagi érdekeltségi rendszere.* Ez kifejezi ezen viszonylag kis létszámú, de az ország fejlődésében kulcsfontosságú csoport megkülönböztetett jelentőségét, és lehetővé teszi, hogy a magasabb vezető állású dolgozók sajátos szerepét figyelembe lehessen venni anyagi érdekeltségi rendszerük kialakításánál. A magasabb vezető állású dolgozók keresetének nagyobb részét az alapbér képezi. A vezetői alapbérek az elmúlt évek során jelentősen emelkedtek. Ezt a bérpolitikát továbbfolytatva el kell érni, hogy a vezetői alapbérek arányban álljanak a vezetői tevékenységgel járó felelősséggel, a funkció

* A magasabb vezető állásúak körébe tartoznak a vállalatok, szövetkezetek, intézmények stb. vezetői: igazgatók, vezérigazgatók, elnökök. A szövetkezeti elnökök helyetteseinek érdekeltségi rendszere is a magasabb vezető állásúakéval azonos. A vállalati igazgatók helyetteseinek érdekeltségi rendszerét az igazgatók határozzák meg. A továbbiakban csak a vállalatok és nem mezőgazdasági szövetkezetek vezetőinek anyagi érdekeltségi rendszerével foglalkozunk.

ellátásával kapcsolatos sokrétű igényekkel. A magasabb alaphérek nagyobb mértékben ösztönöznek a teljesítmények növelésére.

Előre meghatározott feladatokhoz kapcsolt célok teljesítése alapján prémium fizethető. A premizálás főbb kritériumai a következők:

- A versenyszférában az ösztönzés centrumában a nyereség áll. Ez azt jelenti, hogy a prémium mértéke alapvetően a központilag előírt vagyonarányos nyereség mutatójának színvonalától függ. Szükségesnek mutatkozik, hogy a jövőben a prémiumfeltételek között a vagyon gyarapításában való érdekelttség is megfelelő szerepet kapjon.

- Lehetőség van – központi előírás alapján – fontos népgazdasági célok segítését szolgáló egyéb mutatók premizálására is.

- A központilag előírt mutató (mutatók) mellett a munkáltató a magasabb vezető állású dolgozó részére egyedi rövid és középtávú célfeladatokat tűzhet ki. E feladat – többek között – vonatkozhat a termékszerkezet változtatására, a gazdaságos export növelésére, szervezetfejlesztésre, minőségjavításra, gyártmány- és gyártásfejlesztésre, a beruházási határidőre és a tervezett költségszinten történő megvalósítására, a dolgozók egészségvédelmének fokozására, a baleseti helyzet javítására stb. E gyakorlat a munkáltató számára megteremti azt a lehetőséget, hogy a vállalat helyzetét, körülményeit elemezve kijelölje és az ösztönzésbe bekapcsolja azokat a legfontosabb aktuális gazdaságpolitikai célokat, amelyek megvalósításához alapvető vállalati érdekek fűződnek. A célprémium elveinek meghatározásához az illetékes (vállalati, ágazati) szakszervezeti szerv egyetértése szükséges.

- Azokon a területeken, ahol a nyereségérdekelttség nem vagy csak korlátozottan érvényesíthető, illetve ahol a gazdálkodás hatékonyságának javítása mellett más gazdaságpolitikai célok érvényesítése szükséges, a központilag előírt mutató alkalmazásától el lehet tekinteni, és a prémium teljes egészében egyedi feladatokhoz kapcsolható. Ennek megállapítása a központi keresetszabályozás hatálya alá tartozó szervezeteknél a munkáltató hatáskörébe tartozik.

A vezetők év végi nyereségrészesedésüket a valamennyi dolgozóra egyaránt vonatkozó – a vállalati ügynevezett kollektív szerződésekben (a munkáltató és az összes munkavállaló közötti, több évre szóló írásos megállapodásban) rögzített – szabályok szerint kapják meg.

A vezetői érdekelttségi rendszerrel szemben alapkövetelmény a vállalkozásra való ösztönzés, a vezetői munkajövedelmeknek a vállalati teljesítménytől való erős függősége. E követelményeket az ér-

dekeltségi rendszer mellett a vezetői kiválasztás új módszerei (pályázati rendszer) is érvényesítik.

A bérrendszer továbbfejlesztése

Hazánk gazdasági nehézségei, a növekedés lelassulása és a strukturális feszültségek, egyensúlyi gondok a rendkívül kedvezőtlenül alakuló világ gazdasági folyamatok mellett a magyar gazdaság lassú alkalmazkodóképességéből is erednek. A fejlesztés útja elsősorban a vállalatok, szövetkezetek gazdálkodásának javítása lehet: a szabályozási és irányítási rendszernek a vállalatokat a mainál jobban kényszeríteni kell a hatékony gazdálkodásra. Ugyanakkor a vállalatok lehetőségeit növelni kell, hogy munkájukat a gazdasági racionalitás szerint szervezhessék. Mindez a vállalati önállóság növelését, a piaci viszonyok, a verseny erősítését feltételezi.

A fentebb vázolt folyamatok kibontakoztatásához természetesen szükség van a gazdaságirányítási és szabályozórendszer folyamatos továbbfejlesztésére, következetes alkalmazására. Ennek keretében a bérrendszer különböző elemeit is korszerűsíteni kell annak érdekében, hogy a gazdaságfejlesztési célok megvalósításához nélkülözhetetlen, sőt egyre növekvő jelentőségű anyagi ösztönzést a mainál sokkal intenzívebbé, egyszersmind ellentmondásmentesebbé lehessen tenni.

A bérrendszer egészének továbbfejlesztésénél a legátfogóbb cél az, hogy a bérrendszer maradéktalanul tegye lehetővé, ösztönözze a racionális vállalati gazdálkodás kialakulását, a termelési tényezők optimális kombinálását, a meglévő gazdálkodási tartalékok hasznosítását.

A vállalati bér- és keresetszabályozás továbbra sem tekinthető ellentmondásmentesnek. A gondok elsősorban abból adódnak, hogy az adott piaci és versenyfeltételek között a teljesítménykövetelmények (nyereség, ár stb.) fellazulhatnak, és teljesítmény nélküli bérkiáramlás valósulhat meg. A keresetszabályozás bértömegjellege 1985–1986-ban nem érvényesült kielégítően. Ez azt jelenti, hogy a gazdálkodó szervezetek erőforrás-halmozó, tartalékoló magatartást folytattak, s nem építették le a gazdaságtalanul lekötött létszámot. Ez azért kedvezőtlen, mert az adott munkahelyen rontja a termelékenység színvonalát, a munka szervezethez, hátrányosan befolyásolta a munkafegyelmet, s akadályozta a más munkahelyeken, gazdálkodó szervezeteknél mutatkozó valós munkaerőigények kielégítését. Emellett a magas belső létszámtartalékok korlátozták a produktív munkaerő megfelelő színvonalú bérezését, a végzett

munkával arányos díjazás érvényre juttatását. Ezért 1987 elejétől a szabályozás bértömegjellegét erősítettük, hogy nagyobb kényszer érvényesüljön a belső tartalékok mozgósítására, a teljesítmények növelésére, a gazdaságosan nem foglalkoztatható létszám leépítésére és átcsoportosítására, s hogy ezzel egyidejűleg legyen nagyobb lehetőség a leépített munkaerő bérének felhasználására, a produktív létszám magasabb színvonalú bérezésére.

Hosszú távon a cél az, hogy mindinkább megszűnjenek azok a korlátok, amelyek ma sok esetben gátolják a vállalatok racionális gazdasági cselekvését. A vállalatok ugyanis egyenletesebb, töréspont nélküli adóztatás mellett racionálisabban gazdálkodhatnak bérköltségeikkel, ami nagymértékben javítaná – a szabadabb költségkonverzió révén – az ésszerű erőforrás-kombinálás lehetőségeit. Ez úgy érhető el, ha a jövedelmek kiáramlásának szabályozása (a keresetszabályozás) mellett, azt részben tehermentesítve, az eddiginél szélesebb körben érvényesül az utólagos szabályozás, a lakossági adózás. Ennek eszköze a személyi jövedelemadó. A személyi jövedelemadó célja a különböző forrásokból származó lakossági jövedelmek egységes, összevont adóztatása, a teherbíró képességgel arányban álló közteherviselés megvalósítása. Jelenleg a bérek után járó adót a vállalat fizeti, míg az egyéb – például a kiegészítő tevékenységgel elért – jövedelmek után a dolgozó adózik. A különböző jövedelmek összehasonlítása, az egységes értékelés azt indokolja, hogy a szabályozást, az elvonást azonos alapra helyezzük. Ez úgy valósítható meg, hogy a bérekhez kapcsolódó vállalati adókkal (béradó, kereseti adó) a dolgozók bérét megemelik (bruttósítják), s ez biztosít fedezetet a személyi jövedelemadónak. Ily módon a dolgozó nettó, kézhez kapott keresete a személyi jövedelemadó bevezetésekor nem változik.

Miután a piaci viszonyok fejlesztése, a gazdálkodó szervezetek költségérzékenységének javítása, a tulajdonosi érdekeltség erősítése terén nem sikerült kellő előrehaladást elérni, így rövid távon nem alakulnak ki a keresetszabályozás megszüntetésének feltételei. Az is bizonyos ugyanakkor, hogy az adóreform bevezetését követően megszűnik az adóviselő képességen alapuló keresetszabályozás alkalmazásának lehetősége. Olyan keresetszabályozási megoldást kell tehát találni, amely módot ad az eredményesebb gazdálkodás, a nagyobb teljesítmény elismerésére, ugyanakkor kifejezésre tudja juttatni a bérekkel, keresetekkel kapcsolatos differenciált társadalmi törekvéseket is. E rendszerben a keresetek egy része a teljesítményekhez kapcsolódik, más részük pedig egyfajta társadalmi megállapodást juttatna kifejezésre.

A bérrendszerben tehát fokozottan növekvő szerepe lenne az

úgynevezett érdekegyeztetésnek is. Ez a megvalósítandó intézményesített és szervezett érdekegyeztetési mechanizmus arra szolgál, hogy a különböző szinteken, különböző időben és helyeken meghozott béröntések ne egymástól függetlenül, esetleg egymást zavaró hatással, bizonyos érdekek rovására történjenek. Az érdekegyeztetés lényege, hogy a bérfolyamatokban érdekelt (munkáltatók, munkavállalók, gazdaságirányítás) szervezett, intézményesített formában, különböző hierarchikus (népgazdasági, ágazati, vállalati) szinteken egyeztethessék a bérezéssel kapcsolatos érdekeiket, megfelelő megállapodásokra juthassanak.

Az érdekegyeztetés egyes elemei jelenleg is működnek, de ezek hatásfokát nem ítéltük kielégítőnek. A különböző érdekek (például a munkáltatói-munkavállalói érdekek) karakterisztikusan még nem különülnek el egymástól. Az egyes elemek nincsenek rendszerbe foglalva, nincs meg az intézményesítettség és a szükséges jogi szabályozás. A különböző érdekegyeztetési fórumok tevékenysége ennek megfelelően nincs mindig megfelelő módon koordinálva.

A jelenlegi állapottal szemben cél az, hogy az érdekegyeztetés egységes, összefüggő rendszer legyen, megfelelően összehangolt fórumrendszerrel, jogilag komplexen szabályozott jog- és kötelezett-ség-rendszerrel, szervezett információáramlással.

Az érdekegyeztetés célja természetesen nem egy népgazdasági tervszám (például a nominálbér-növekedési ütem) hierarchikus „lebontása”, szétosztása. A valós cél az, hogy a rendelkezésre álló béreszközök felhasználása úgy történhessen, hogy az a gazdasági folyamatok résztvevőinek az érdekeit minél kevésbé sértse, ne indítson el nemkívánatos folyamatokat, figyelembe lehessen venni az egyes gazdasági szférák, földrajzi területek, ágazatok, vállalatok, szakmák stb. speciális helyzetét.

Az érdekegyeztetés intézményesített rendszerének ki kellene terjednie a népgazdaság egészére, valamennyi munkavállalóra, munkáltatóra és valamennyi bérrendszeri elem működtetésére. Természetesen a korszerűsítés nem egyetlen időpontra koncentrálódó intézkedés, hanem a feltételek alakulásának függvényében fokozatosan előre haladó folyamat.

A személyi jövedelemadó bevezetésével az alapbértarifát is a jelenleginél rugalmasabban lehetne alkalmazni. Például csak az alsó bérhatárok maradhatnának kötelező érvényűek, a felső bérhatárok csak iránymutató jellegűek lennének. A tarifának így a minimális munkaköri bérek meghatározása lenne a funkciója.

A gazdaságpolitika részét képezik a foglalkoztatáspolitikával kapcsolatos célok és eszközök is, amelyek a társadalmi és gazdasági folyamatokkal összhangban kerülnek kialakításra. A gazdaság működéséhez szükséges eleven munka biztosításában és racionális felhasználásában a központi irányításnak, a területi szervezeteknek és a gazdálkodó egységeknek egyaránt vannak feladataik.

A központi államigazgatási szervek hosszú és középtávú foglalkoztatáspolitikai koncepciókban, illetve rövid távú munkaerőtervekben határozzák meg a számításba vehető munkaerőforrásokat és a létszámfelhasználás lehetőségét. A munkaerőforrás és -felhasználás tervezése egyrészt globális mennyiségi adatok alapján történik, másrészt a munkaerő strukturális jellemzőinek figyelembevételével. Így a munkaerő iránti kereslet és kínálat egyensúlyának közelítése megkívánja, hogy a tervezés tekintettel legyen a létszám képzettségi, fokozatonkénti szakképzettségi, nemenkénti, életkor szerinti stb. összetételére, területi, ágazati foglalkozási eloszlására.

A hosszú távú – 15-20 évre szóló – foglalkoztatáspolitikai koncepció elsősorban a létszámstruktúra átalakítására vonatkozó főbb célokat tartalmazza, és kijelöli az ennek megvalósításához szükséges intézmény- és eszközrendszer kialakításának elveit. Erre azért van szükség, mert a munkaerő minőségi jellemzőinek számottevő megváltoztatása hosszú időt vesz igénybe, ezért ha azt akarjuk, hogy a népgazdaság termelési, szolgáltatási, kereskedelmi stb. feladatainak ellátásához megfelelő összetételű munkaerő álljon rendelkezésre, ennek kialakításához évekkal korábban hozzá kell kezdeni.

A középtávú, öt évre szóló foglalkoztatáspolitikai koncepció a népgazdasági terv részeként készül. Céljai az aktuális munkaerő-gazdálkodási problémák megoldására irányulnak, kapcsolatuk azonban szoros a hosszú távú népgazdasági tervvel. Ez azt jelenti, hogy a középtávú munkaerő-gazdálkodási folyamatoknak, illetve az azt kiváltó intézkedéseknek egyidejűleg kell szolgálniuk az adott ötéves tervperiódus foglalkoztatási problémáinak megoldását és a hosszú távú munkaerő-struktúra átalakítási törekvéseit. A középtávú foglalkoztatáspolitikai koncepció konkrét intézkedéseket és eszközöket is tartalmaz a célok megvalósítása érdekében.

Az éves népgazdasági tervben szereplő munkaerő-gazdálkodási fejezet a középtávú foglalkoztatási koncepció adott évre vonatkozó konkrét feladatait tartalmazza, a szükséges intézkedéseket kijelölve.

A központilag alkalmazott munkaerő-gazdálkodási eszközök ma

már alig tartalmaznak adminisztratív jellegű kötöttségeket a gazdálkodó egységek számára. Olyan intézmény- és eszközrendszer alkalmazására került sor, amely az érdekeltségi viszonyok segítségével befolyásolja a foglalkoztatás jellemzőit. A gazdálkodó egységek munkaerő-szükségletüket önállóan határozzák meg. Ebben őket a gazdasági szabályozórendszer befolyásolja.

A különböző időtartamú népgazdasági tervek figyelembevételével a területi munkaügyi szakigazgatási szervek, az ágazati minisztériumok, illetve a vállalatok is elkészítik saját rövid, illetve középtávú munkaerő-gazdálkodási elgondolásaikat. A tapasztalatok szerint a gazdálkodó szervek döntően munkaerő-szükségletük meghatározására koncentrálnak; a fedezet biztosításának kérdésével kevésbé körültekintően foglalkoznak. A területi szervek, a helyi tanácsok saját területük munkaerőforrásait jól tudják prognosztizálni, de a szükségletekkel való összhang megteremtésében még nem elég hatásos a munkájuk.

A dolgozók szabad munkavállalás alapján helyezkedhetnek el az általuk kiválasztott betöltetlen munkahelyre. A munkahely megváltoztatását a jogszabályok szerint mind a munkáltató, mind a munkavállaló kezdeményezheti, gyakorlatilag azonban a munkahelyváltoztatást az esetek túlnyomó többségében a dolgozók kezdeményezik.

A foglalkoztatáspolitikai céljai

A foglalkoztatáspolitikai alapvető célja a teljes és hatékony foglalkoztatás egyidejű megvalósítása. A teljes foglalkoztatás magas gazdasági aktivitási szinten már az 1960-as évek második felében megvalósult. Ennek a vívmánynak a megőrzése folyamatos politikai és gazdasági feladat. A műszaki-technikai fejlettség viszonylag alacsony színvonalra, a munka szervezettségének nem kielégítő mértéke és a gazdaságirányítás néhány elemének a takarékos munkaerő-gazdálkodást gátló működése következtében az elmúlt 15 év során jelentős mértékű munkaerő-túlkereslet alakult ki, amely eltérő mértékben ugyan, de a foglalkoztatottak szinte valamennyi csoportját érintette. Fejlődésünk a hetvenes évek végéig alapvetően extenzív jellegű volt, a munkahelyek száma pedig ma is meghaladja a foglalkoztatottak, illetve a foglalkoztatható népesség számát.

A munkaerő iránti kereslet és kínálat egyensúlyának hiányát előidéző – az előbbieken említett – okok más megfogalmazásban azt is jelentik, hogy a rendelkezésre álló létszámot viszonylag alacsony hatékonysággal foglalkoztatjuk. Ez megnyilvánul a kézi munka magas arányában, összességében az eleven munka termelékenységé-

gének alacsony színvonalában és az objektíve lehetségesnél kisebb termelékenységnövekedési ütemben. (Természetesen az alacsony termelékenységi színvonal nemcsak következmény, hanem a hiánynak részben előidézője is.)

Napjaink egyik alapvető feladata a foglalkoztatás hatékonyságának javítása oly módon, hogy ez egyúttal a munkaerőre vonatkozóan a kereslet-kínálat egyensúlyának javulását is elősegítse.

Az elmúlt 10–15 évben, miközben a mobilizálható létszámtartalékok kimerültek, a gazdálkodás számára nem állt rendelkezésre pótlólagos munkaerőforrás, s ez is az extenzív munkaerő-felhasználásról az intenzív pályára történő átállásra kényszerít. A gazdasági mechanizmus számos eleme azonban továbbra is az extenzív módszerek alkalmazására ösztönöz, s ezzel akadályozza az intenzív létszámgazdálkodás (és általában véve is a gazdálkodási hatékonyság javítása) feltételeinek kialakulását.

Az intenzív létszámgazdálkodás hiánya megnyilvánult egyrészt a globális munkaerőhiányban, másrészt a strukturális feszültségek felerősödésében. Így például: hiányszakmák alakultak ki; a nehéz fizikai munkára és a kedvezőtlen munkakörülmények között végzett tevékenységekre egyre nehezebb munkaerőt találni; az erősen iparosodott földrajzi területek munkaerőhiánya megnőtt, miközben máshol létszámfelesleg volt; nem kellő mértékben terjednek a munkavállalás rugalmas formái (bedolgozás, részmunkaidős foglalkoztatás, rugalmas munkarend).

Az elkövetkezendő időben alapvető feladatunknak tartjuk a teljes foglalkoztatás megőrzése mellett a foglalkoztatás hatékonyságának javítását.

A teljes foglalkoztatáson azt értjük, hogy mindenki számára, aki munkát akar vállalni, erre lehetősége legyen képzettségi szintjének megfelelően. Ez azonban nem jelenti feltétlenül azt, hogy a foglalkoztatás azon a földrajzi területen, munkakörben, munkahelyen stb. valósul meg, amit az egyén igényel, vagy amit munkába állásakor elkezdett, hiszen a népgazdaság strukturális változásaihoz a meglévő munkaerő-állomány átcsoportosításával kell alkalmazkodni. A közeljövő legfontosabb feladata a gazdasági szerkezetváltás meggyorsítása, a gazdaságtalan termelés visszaszorítása, ideértve a tartósan veszteséges gazdálkodó szervezetek felszámolását is. Ennek következtében több tízezer dolgozó munkahelyének megszüntetésére, a dolgozók átcsoportosítására, átképzésére kell felkészülnünk. Ez a folyamat már megkezdődött.

Foglalkoztatáspolitikai, munkaerő-gazdálkodási feladataink tehát sokszínűek és nehezek. Minél teljesebb megvalósításuk érdeké-

- ben olyan intézmény-, illetve eszközrendszer működik már jelenleg is – s ezt kívánatos továbbfejleszteni a jövőben –, amely
- elősegíti a népgazdaságilag szükséges munkaerőmozgások megvalósulását;
 - a lehető legkevesebb adminisztratív kötöttséget tartalmaz és főleg gazdasági eszközökkel, a gazdálkodó szervek döntései alapján ér el megfelelő mértékű és irányú munkaerőmozgást;
 - alkalmas a munkaerő iránt megnyilvánuló kereslet befolyásolására;
 - azon a szinten (vállalati, ágazati, területi) nyújt megoldási lehetőséget a problémákra, ahol azok felmerülnek.

A munkaerő-gazdálkodás eszközei

A jelenleg alkalmazott munkaerő-gazdálkodást meghatározó makroszintű eszközrendszer főbb elemei:

a) A Munka Törvénykönyve és végrehajtási szabályai változatos és rugalmas előírásokat tartalmaznak. A munkáltató és a munkavállaló, illetve az utóbbiakat képviselő szakszervezet a helyi adottságok figyelembevételével megállapodhat a munkavégzés feltételeiben, mert a Munka Törvénykönyve keretjellegű szabály, amely a részletekre nem tartalmaz kötelező erejű előírást.

A Munka Törvénykönyve elég nagy szabadságot biztosít számos kérdésben a vállalatok számára, így például önállóan dönthetnek a munkaidő beosztásáról, a munkarendről, a munkaerő ideiglenes vagy végleges átcsoportosításáról, azonban a vállalatok többsége ma még nem él kellően ezekkel a lehetőségekkel.

b) A népgazdasági szempontból szükséges munkaerőmozgások támogatására szolgáltató jellegű munkaerő-szolgálati irodák működnek. A vállalatok az egyidejűleg tíz főnél több dolgozót érintő létszámcsökkentési szándékukat három hónappal a tervezett intézkedés előtt kötelesek bejelenteni a munkaerő-szolgálati irodához, annak érdekében, hogy időben új munkahelyről gondoskodhassanak az érintettek számára.

A vállalatok munkaerő iránti szükségletüket is bejelentik, ezzel megteremtve annak lehetőségét, hogy a munkaerő-szolgálati iroda a jelentkezők számára megfelelő munkahelyet tudjon felajánlani.

A munkaerő-szolgálati irodák információs rendszerének korszerűsítése folyamatban van. Ennek keretén belül számítógépes nyilvántartás teszi hatékonyabbá a dolgozók elhelyezkedését, újraelhelyezkedését.

A munkaerő-közvetítési szolgáltatás fejlesztését az indokolja,

hogy a központi szabályozás döntő mértékben a munkáltató magatartását befolyásolja, ezért szükség van olyan intézményre, ahová a munkavállaló bizalommal fordulhat problémáival, és a pályaorientációtól kezdve, a munkahelykeresésen keresztül, az átképzési lehetőségek ismertetéséig sokféle gondjának megoldására kaphat érdemleges segítséget.

Erre nemcsak az egyén, hanem a népgazdaság szempontjából is szükség van, mert a jövőben is lesznek olyan munkahelyek, munkakörök, ahová irányítani kell, vagy ahonnan célszerű elvonni a munkaerőt, és mindezt úgy helyes megvalósítani, hogy ennek során az egyén képességeit, igényeit is figyelembe vegyék.

A munkaerő-szolgálati irodák információs, segítő jelleggel működnek, adminisztratív kötöttséget sem a munkáltató, sem a munkavállaló számára nem jelent a tevékenységük.

c) Az iskolából kikerült fiatalok elhelyezkedésére kiemelt figyelem irányul. Az általános iskola elvégzése után a túlnyomó többség továbbtanul, ezért csak kisszámú 15 éves korú munkába helyezéséről kell gondoskodni az életkorának megfelelő munkakörülmények biztosításával.

A szakmunkások beiskolázása a gazdálkodó egységek igényei szerint történik, ezért az ő munkahelyük a beiskolázással lényegében megteremtődik. Az egyéb középfokú tanintézetekben végzettek és tovább nem tanulók elhelyezkedését változatos módszerek segítik. A munkáltatóknak minden évben jóval az iskolai év befejezése előtt be kell jelenteniük a területi munkaügyi szerveknek, hogy hány és milyen végzettségű pályakezdő fiatalot kívánnak foglalkoztatni. Országos szintű adatszolgáltatást építettek ki a pályakezdők tényleges elhelyezkedésének nyomon követésére is. Emellett az említett munkaerő-szolgálati irodák segítségével is találhatnak állást a fiatalok, de hirdetés, személyes megkeresések útján is elhelyezkedhetnek. A gazdálkodó egységek is gyakran megkeresik az iskolákat, hogy végzősöket toborozzanak.

A felsőfokú végzettségűek elhelyezkedését pályázati rendszer segíti. A vállalatok, intézmények megküldik pályázati kiírásaikat a felsőfokú oktatási intézményekhez, ahol ezeket meghirdetik. A végzést követő három hónapig a végzettek ezekre a meghirdetett lehetőségekre pályázhatnak, de három hónap eltelte után más módon is elhelyezkedhetnek. Az úgynevezett keretgazdálkodás alá vont szakokon (pedagógus, orvos, jogász) az illetékes ágazati miniszter pályázat kiírására kötelezheti, illetve ebben korlátozhatja a munkáltatókat. Erre azért van szükség, mert ezekben a foglalkozásokban a legnagyobb a területi aránytalanság az országban.

A pályakezdők elhelyezkedését szolgáló feltételeket a tervezés

útján, nem pedig az elhelyezkedés adminisztratív irányításával kívánatos megteremteni. Ezért a felsőfokú végzettségűek elhelyezkedését segítő pályázati rendszernek is általánosságban elsősorban információt szolgáltató jellege van.

d) A változó termelési feladatok, a termékszerkezet korszerűsítése szükségessé teszi a már dolgozók (kivételesen a pályakezdők) esetében az át-, illetve továbbképzésben való részvételt. A felnőtt-szakképzés elsősorban vállalati feladat, mert a gazdálkodó egységek képesek a legnagyobb biztonsággal megállapítani, hogy milyen összetételű munkaerőgárdára van szükségük.

A felnőtt-szakképzésben esetenként szükségessé válhat a vállalatok és a területek közötti koordináció. Ennek ellátása a területi szakigazgatási szervek feladata. A területi szakigazgatási szervek kezdeményezhetik szükség esetén gyorsított átképző tanfolyamok beindítását is.

Állami átképzési támogatásban részesíthető az a dolgozó, akinek munkaviszonya vállalatok közötti munkaerő-átcsoportosítás keretében szűnt meg, és vállalja, hogy átképzésben vesz részt. Ez esetben az átképzés időtartamára korábbi átlagkeresetének és az átképzés alatti (az átképzést szervező munkáltató által folyósított) keresetének a különbségét támogatásként megkaphatja. Ezt a költségvetés finanszírozza. Az említett eseten kívül az átképzési támogatást a területi munkaügyi szervek odaítélhetik a vállalaton belüli munkaerő-átcsoportosítás, az elektronizáció terjedése, a hiányszakmák munkaerőhiányának csökkentése, e pályakezdők jobb elhelyezkedése érdekében szükségessé váló átképzésekhez is. A jelentősebb átképzést szervező vállalatok átképzési költségeik egy részének erejéig adókedvezményben részesíthetők.

e) A foglalkoztatáspolitikai jelentős eszköze a tartósan veszteséges vállalatok felszámolásával érintett dolgozók munkaviszonyának, a munkaviszony megszüntetésének, illetve az ilyen dolgozók szociális védelmének 1986. szeptember 1-jétől életbe léptetett szabályozása. A tartósan veszteséges és fizetéseképtelen vállalatoknál felszámolási eljárás indul. Ennek során első lépésként a kormányzati szervek döntenek arról, hogy a vállalatot szanálják-e (például adósságait elengedik, átvállalják, átutemezik, pénzügyi kedvezményeket adnak), vagy engedik a vállalat felszámolását. A szanálást a pénzügyminiszter felügyelete alatt működő szanáló szervezet végzi.

A vállalat felszámolása esetén is cél a teljes foglalkoztatás megőrzése és az érintett munkavállalók szociális biztonságának garانتálása. Három hónappal korábban az események bekövetkezése előtt a létszám leépítéséről tájékoztatni kell a területileg illetékes munkaerő-szolgálati irodát, amelynek feladata, hogy a dolgozók

számára megfelelő munkakört keressen. Ebben is kifejezésre jut, hogy a teljes foglalkoztatás megvalósítása alapvetően nem a gazdálkodó egységek, hanem az állami szervek feladata. Amennyiben a dolgozónak nem tudnak megfelelő munkakört felajánlani, akkor meghosszabbítják (maximum 6 hónapig) a felmondási időt, de a felmondási időre járó munkabért az állam a vállalatnak megtéríti. Amennyiben ez ideig sem sikerül az adott földrajzi körzetben megfelelő munkakört találni, az ilyen dolgozó jogosult további 6 hónapig úgynevezett elhelyezkedési segélyre. Ennek összege az első 3 hónapra a korábbi átlagkeresetnek 75%-a, második 3 hónapra pedig annak 60%-a.

Betöltetlen munkahely az országban sok van. A munkahelyét elvesztő dolgozót azonban mégsem lenne emberséges bármilyen munkakör elfogadására kényszeríteni. A dolgozó csak azt a neki felajánlott munkakört köteles elfogadni, amely egészségi állapotának, képzettségi szintjének megfelel, nem okoz nagyon nagy keresetvesztést számára, és a munkába járás sem igényel aránytalanul hosszú időt. Ha azonban ilyen munkakört utasít el a dolgozó, akkor elveszíti jogosultságát az említett támogatásokra.

f) A munkavállalási korú népesség körében a gazdasági aktivitási szint a férfiaknál a demográfiai, a nőknél a társadalmilag lehetséges maximumon van, ezért a munkaerő-kínálat további bővítése nem célunk. A nők magas gazdasági aktivitási szintje már ma is számos társadalmi feszültség forrása, mert a család ellátása gondokat okoz, illetve a nőkre aránytalanul nagy teher hárul. Erre való tekintettel a női munkaerő kínálatának mérséklése a hosszú távú cél, azonban ennek szociális intézmény- és eszközrendszere ma még nem épült ki.

Életszínvonal-politikai megfontolásokból ugyanakkor bizonyos, a társadalmilag szervezett munkában részt nem vevő rétegek számára célszerű megengedni a keresőtevékenység folytatását, ezzel a munkaerő-kínálat élénkítését is. Így a gyermekgondozási segélyen lévők* foglalkoztatásának társadalmilag és gazdaságilag méltányos megoldására 1982. május 1-jétől lehetőség nyílt. A gyermek másfél éves korától havi átlagban napi 4 órai időtartamnak megfelelő ke-

* A gyermekgondozási segély az anyát (illetve a gyermekét egyedül nevelő apát) a gyermek hároméves korának betöltéséig illeti meg, ha a születést megelőző két évben legalább 270 napig dolgozott. 1985-ben bevezetésre került a gyermekgondozási díj, amely az anya számára gyermeke másfél éves koráig korábbi átlagkeresete 75%-ának megfelelő jövedelmet (maximum 4000 forintot) biztosít.

retben vállalhatnak munkát a gyermekgondozási segílyt igénybe vevők.

A nyugdíjasok nyugdíjuk folyósítása mellett általában 1260 órát dolgozhatnak, illetve évente maximum 60 000 forintot kereshetnek.

A két csoport foglalkoztatására azonban csak olyan mértékben kerül sor, amilyenben a valós szükségletek ezt megkívánják.

g) A hazai munkaerő nemzetközi hasznosítására általában KGST-országokban kerül sor. A nemzetközi integráció jegyében bizonyos szakosodott feladatok ellátására dolgoznak magyarok egyes szocialista országokban. Szakmai segítségnyújtás céljából és külkereskedelmi érdekeink figyelembevételével viszonylag kevés számú magyar dolgozik a harmadik világ fejlődő országaiban és fejlett tőkés országokban is.

A külföldi munkaerő hazai foglalkoztatásának az a célja, hogy a hiányzó speciális hazai kapacitásokat pótolja, valamint helyettesítse a másutt hatékonyabban hasznosítható hazai munkaerőt.

A foglalkoztatás változó feltételeit figyelembe véve, korszerűsítésre került az egyének külföldi munkavállalásának engedélyezése. Ennek során a fő törekvés az, hogy egyszerűbb, rugalmasabb lehetőségeket biztosítson az egyéni és népgazdasági érdekek összehangolt érvényesítésére.

h) Magyarországon jelenleg a törvényes munkaidő általában heti 40–42 óra, azonban az egészségre ártalmas munkakörökben dolgozóknál ennél rövidebb.

A heti törvényes munkaidő 40 órára történő csökkentése 1984-től megkezdődött. Először az ipar, az építőipar és az állami igazgatás tért át a 40 órás munkahétre.

Az elmúlt évtizedekben általánossá és szinte kizárólagossá vált a teljes munkaidőben és néhány hagyományos munkarendben történő foglalkoztatás. A részmunkaidőben, az átlagostól eltérő munkarendben való foglalkoztatást csak felesleges teherterhelnek tekintették a munkáltatók.

A helyzet megváltoztatása érdekében az irányítószervek szorgalmazták a rugalmas munkaidőrendek és foglalkoztatási formák alkalmazását, ennek érdekében tájékoztatót adtak ki a minisztériumok a vállalatok számára a lehetséges rugalmas munkarendek bemutatására és az alkalmazás módjára. A részmunkaidős és bedolgozói foglalkoztatás terjedését az állam adókedvezményekkel ösztönzi.

i) Nem kifejezetten a foglalkoztatáspolitikai eszköztárához tartoznak, de azzal jelentős mértékben összefüggésben vannak a munkaidőalap védelmét szolgáló hazai intézkedések. Törekedni kell arra, hogy minimálisra csökkenjen a munkaidő alatti magánjellegű

ügyintézés. Ennek érdekében folyamatosan bővítendő az üzletek nyitva tartási ideje, általában a tanácsok és más hivatalok félfogadási ideje, és ezeket össze kell hangolni az általánosan jellemző munkaidővel. Határozott törekvés van arra is, hogy a különféle tudományos, ismeretterjesztő és más rendezvényeket lehetőleg munkaidőn kívül tartsák. Amennyiben egy rendezvény többnapos, akkor egy napnak szombatra vagy vasárnapra kell esni.

A munkafegyelem javulása bonyolult társadalmi, gazdasági feltételek összefüggő rendszerének az eredménye. Alapvetően a munkafegyelem tartalmi javítására törekszünk (azaz nem a jelenlétre, hanem a hasznos munkavégzésre helyezzük a hangsúlyt). Ehhez olyan érdekeltségi viszonyokat hozunk létre, amelyben anyagi veszteséggel jár mind a gazdálkodó szervezet, mind az egyén számára a munkaidő rossz kihasználása, az alacsony termelékenységi színvonal. Emellett azonban az állami szervek jogi intézkedéseket is hoztak a munkaidőalap védelmére, a munkafegyelem javítására.

VII. Beruházás- és forgóeszköz-finanszírozás

ÁLTALÁNOS ÁTTEKINTÉS

Az 1968-ban bevezetett gazdaságirányítási rendszer elvei alapján a vállalati önállóság növekedésével, a gazdaságpolitika kitűzött céljaival, a népgazdaság fejlődése külső és belső feltételeinek változásával összefüggésben, az eszközáramlás gyakorlatának tapasztalatai alapján a felhalmozás döntési, szervezeti és finanszírozási rendszere fokozatosan fejlődött.

A felhalmozás döntési rendszerének átalakulása

A felhalmozási döntések jelentős része a gazdálkodó szervezetekhez került. A forgóeszköz-felhalmozás – a mindenkori szabályozási keretek között – vállalati kategóriává vált. A beruházások területén is nagymértékben növekedett a vállalatok döntési hatásköre. A vállalati fejlesztési források felhasználásában a szabályozott piaci körülmények között hozott gazdálkodói döntéseknek a korábbiaknál lényegesen nagyobb szerepük van. Ezt a vállalati eredményhez kötődő, meghatározott szabályok szerinti, saját fejlesztési forrásképzés tette lehetővé. A vállalatok beruházási döntéseit azonban a népgazdasági terv változatlanul befolyásolja azáltal, hogy a terv előirányzatain, fő egyensúlyi arányain alapuló szabályozórendszer behatárolja a vállalati forrásképzés nagyságrendjét és befolyásolja allokációját. A népgazdasági terv céljainak megfelelő befolyásolására számos eszköz áll rendelkezésre. Ezek egy csoportja adózási eszköz, illetve az ezekkel összefüggő kedvezmény. Befolyást gyakorol a vállalati döntésekre a saját forrásokat kiegészítő hitelezés, ezen belül elsősorban a különböző célokra nyújtott kedvezményes hitelezés is, valamint a – meghatározott célokhoz kötött – még kedvezőbb feltételekkel nyújtott különböző állami támogatási formák.

A hetvenes évek elején a vállalati döntési körrel szemben még nagyobb volt az állami döntési körbe tartozó beruházások szerepe. Ezek egy jelentős hányadának finanszírozását – az állami nagybe-

beruházásokat – a népgazdasági tervek tételeiben is meghatározták, másik részüket a terv – vagy az egyes államigazgatási szerveknek, vagy átfogó fejlesztési programoknak címzetten – összevontan hagyta jóvá. Ennek keretein belül az államigazgatási szervek meghatározott rend szerint hoztak egyedi döntéseket.

A beruházási döntési rendszer vázolt formája lényegében 1974-re érelődött meg, az akkor hozott átfogó szabályozás tíz évig maradt érvényben. Ez alatt csak az egyes döntési kategóriák tartalma, illetve a döntések előkészítésének rendje változott kisebb mértékben. Ugyanakkor számos vonatkozásban megváltozott a beruházáspolitiká. Az egész ágazatok fejlődésére hatást gyakorló, az ágazati struktúrát átalakító, egyedi nagyberuházások – forrás hiányában is – háttérbe szorultak, és a külgazdasági egyensúlyi helyzet követelményeinek megfelelően előtérbe kerültek a külpiaci hatásokra gyorsabban reagálni képes vállalati döntések. A népgazdaság extenzív fejlődési szakasza lezárult, a fejlesztések intenzív útja, a versenyképes termelésre, a minőség javítására, a termelési erőforrások hatékony felhasználására alapozott kisebb fejlesztések kerültek előtérbe. A meglevő termelés fajlagos ráfordításainak (anyag, energia, munkaerő) csökkentése ugyancsak a kisebb, illetve a rekonstrukciós jellegű vállalati beruházások bővülését igényelte. Mindezek következtében fokozatosan megnövekedett a vállalati döntések alapján folyó beruházási tevékenység aránya.

A társadalomban végbement demokratizálódási folyamat, továbbá az életkörülmények helyi alakításának növekvő fontossága szükségessé tette a helyi tanácsok önállóságának növelését is a fejlesztési döntések meghozatalában. Ennek megfelelően 1985-ben megnőtt a helyi források képzésének lehetősége, és a döntési jogkörök megosztásában is a központi döntési körtől elkülönültek a tanácsai fejlesztési döntések.

A felhalmozás finanszírozási rendszerének fejlődése

A felhalmozási finanszírozási rendszer és az eszközáramlás formái részben a döntési rendszerrel összefüggésben, részben a gazdálkodás körülményeinek megfelelően fejlődtek. Lehetővé vált a vállalatok részére, hogy gazdálkodásuk eredménye alapján – meghatározott szabályok szerint – a korábbinál lényegesen jelentősebb tömegű fejlesztési forrást képezzenek.

Megnövekedett a hitel és egyéb visszerthes (visszafizetési kötelezettséggel járó) finanszírozási formák szerepe a vissztehermentes költségvetési juttatással szemben. Ez lehetővé tette, hogy a külső

források megszerzésénél is a vállalat gazdálkodásának eredménye – amelyből a törlesztéseket később teljesíteni kellett – kerüljön mindinkább a mérlegelés középpontjába. Így a hetvenes években a fejlesztési pénzeszközök döntően vagy a vállalatoknál saját forrásként keletkeztek, vagy a vállalat és a bank (hitel), illetve a vállalat és a költségvetés között (költségvetési juttatás, illetve állami kölcsön) áramlottak.

A racionális és önálló vállalati gazdálkodás kibontakoztatását segítette, hogy fokozatosan lehetővé vált az eszközök vállalatok közötti áramlása is. E folyamatokat kétségtelenül szükségessé tették és elősegítették a népgazdaság fejlődésének feltételeiben az 1970-es évek közepétől bekövetkezett változások is. A gazdaság növekedési ütemének lelassulása következtében ugyanis a gazdaságfejlesztési célok megvalósításához már nem lehetett a korábbihoz hasonló nagyságrendű többletjövedelmet igénybe venni, és a nyolcvanas évektől a külső források bevonásának lehetősége is nagymértékben csökkent, illetve megszűnt.

Míg korábban jelentős többletjövedelmek álltak rendelkezésre, és azok racionális elosztása, felhasználása jelentett problémát, addig napjainkban a fő kérdés a meglevő termelési és pénzeszközök jobb kihasználása, illetve a hatékonyabban működő területekre történő áramoltatása, éppen a népgazdaság jövedelemtermelő képességének javítása érdekében. Az eszközök átcsoportosításának pedig a kevésbé hatékony területek rovasára kell végbemennie, szükség esetén a gazdaságtalan tevékenységek felszámolása árán is.

Jóllehet a vállalati eszközök áramlása a vállalati tevékenység alapján képződő fejlesztési forrásokhoz, a költségvetés és bankok részesedéséhez képest még másodlagos jelentőségű, de rugalmas megoldási lehetőségeket kínáló kiegészítő elem. Először az úgynevezett könyvjóváírással történő, ingyenes álló-, illetve forgóeszközátadás vált lehetővé. Később fokozatosan erősödtek az eszközáramlásban is az értékfolyamatok. Így például a vállalati fejlesztési alap szervezeti kapcsolódásokkal is együtt járó mozgását segítette elő a gazdasági társulások alakításának lehetővé tétele. 1980-tól ugyan megszűnt az állóeszközök könyvjóváírással történő ingyenes átadása, de oldódtak az eszközértékesítés kötöttségei, s lehetővé vált a gépek és berendezések bérbe adása is. A lehetőségek később tovább bővültek a leányvállalat-alapítás engedélyezésével. Ezen túlmenően a kisvállalat, kisserővetkezeti intézményei és a kisvállalkozás egyéb formái (gazdasági munkaközösségek, szakcsoportok is) színesítik az eszközátcsoportosítás szervezeti kereteit. Mindezek a vállalati eszközök jobb hasznosítását kívánják elősegíteni.

A pénzeszközök mozgása is szabadabbá vált. Például 1979-től le-

hetőség van a fejlesztési alapból időlegesen más vállalat részére pénzeszközt átadni. A kamatfizetés mértékében szabadon állapodhatnak meg. 1982-től lehetővé vált a gazdálkodó szervezetek kötvénykibocsátása és jegyzése is. Így a fejlesztések finanszírozására kötvényt bocsáthatnak ki a vállalatok és szövetkezetek (úgy, hogy a kibocsátás lebonyolításával valamelyik bankot kell megbízniuk), továbbá a bankok, valamint a tanácsok is élhetnek ezzel a lehetőséggel. Ugyanezen gazdálkodó szervezeteknek – a pénzügyminiszter engedélyével – lehetőségük nyílt fejlesztések finanszírozására a lakossági források kötvény útján történő bevonásával is. A kötvénykibocsátás eddigi tapasztalatai igazolták az előzetes várakozásokat, a kötvényforma – a felesleges pénzköltés helyett – ösztönzi a vállalati megtakarításokat, a megfontolt pénzbefektetések gyakorlatának kialakulását, és lehetőséget teremt a lakossági megtakarítások egyes jól megválasztott közösségi célokra való felhasználására is. Természetesen az eszközkiáramlás szabadabbá tételéhez elengedhetetlen volt a korábbi, a vállalatok mozgását erősen korlátozó hatósági profilkötöttségek fokozatos oldása is.

A vállalatoknak megfelelő mozgásteret biztosító jogszabályok ellenére a kölcsönösen előnyös eszközáramlás csak lassan bontakozott ki. Ennek oka a megfelelő ösztönzőtség és kényszer hiánya. Az eszközkiáramlás tényleges mechanizmusát ugyanis az jellemzi, hogy az eredményesen gazdálkodó vállalatoknál képződő jövedelmek – főleg a költségvetésen keresztül újra elosztva – áramolnak más gazdasági szférák, egységek felé.

Tekintve, hogy ennek jelentős hányada a nem gazdaságos, veszteséges vállalatok fennmaradását szolgálja, ez sérti a társadalmi igazságosságot, rontja a népgazdasági hatékonyságot, gátolja a gazdasági struktúra kívánatos alakítását, a gazdaság alkalmazkodóképességének javulását.

A racionális eszközáramlás kibontakozását gátolja a korábbi gazdaságirányítási megoldáshoz kötődő közgazdasági, pontosabban műszaki szemlélet, gondolkodásmód továbbélése, például a szinttartás, pótlás kérdésében. Ez a felfogás és magatartás még jelenleg is erőteljesen hat azzal a felismeréssel szemben, hogy a pótlás, szinten tartás népgazdasági és elsősorban közgazdasági kategória. Azaz: a termelőfeltételek szinten tartását nem mindenütt, hanem csak ott indokolt biztosítani, ahol az gazdaságos, és hozzájárul a népgazdasági jövedelmek keletkezéséhez.

Az eszközáramlás gyorsítása, hatékonyságának fokozása érdekében ezért szükségessé vált a tevékenységek, vállalatok szanálásának, illetve felszámolásának szabályozása is. A jogszabályok gondos mérlegelést követően lehetőséget adnak arra, hogy a tartósan

gazdaságtalan és racionalizálással gazdaságossá nem tehető területekről – a korábbinál szélesebb körben és nagyobb következetességgel – ki lehessen vonni az eszközöket, illetve a perspektivikus területekre lehessen azokat átcsoportosítani. A gazdaságtalan tevékenység felszámolása vállalati feladat, a népgazdasági érdeket a felszámolást megelőző szanálási eljárás során lehet érvényesíteni.

A finanszírozás intézményi rendszerének korszerűsítése

Az eszközáramlás döntési és finanszírozási rendszerének fokozatos fejlődése következtében kialakultak a gazdaság monetáris irányításának és működésének elemei, azonban ezt az intézményi rendszer átalakulása csak fáziseltolódással követte.

Az új gazdaságirányítási rendszer bevezetésekor – a gazdaság intézményi rendszerének egyéb területeihez hasonlóan – a bankrendszerben is csak kisebb változások történtek, alapvetően megmaradt annak centralizált jellege. 1986 végéig a bankrendszert az jellemezte, hogy a gazdálkodó szervezetek egy adott gazdasági ügyletük kapcsán gyakorlatilag csak egy meghatározott bankhoz, illetve annak adott részlegéhez fordulhattak hitelért; azaz a finanszírozó bankot az ügylet jellege határozta meg. Ennek következtében a pénzügyintézetek monopolhelyzete a finanszírozásban változatlanul fennmaradt.

A másik probléma az volt, hogy a bankoknál a kereskedelmi banki, azaz az üzleti tevékenység nem vált el a hatósági funkcióktól, így a hiteldöntéseknél a kívánatosnál kisebb mértékben érvényesültek az üzleti szempontok.

A gazdaságirányítási rendszer 1984-ben elhatározott továbbfejlesztése ezen problémák kiküszöbölését célozta, előirányozva a két-szintű bankrendszer megteremtését. Ennek az a lényege, hogy a jegybanki funkciót elválasztották a többi banktevékenységtől, ezzel a hatósági, központi monetáris irányítási feladatokat intézményesen elkülönítették az üzleti elven működő bankhálózattól. A jegybanki típusú banktevékenység a központi irányítás része, és a kormány pénzügyi politikájának kidolgozásában való részvételével, annak érvényesítésével, monetáris eszközökkel, ellenőrzéssel azt szolgálja, hogy – egyebek mellett – a kereskedelmi jellegű bankok, bankrészlegek, pénzügyintézetek tevékenysége összhangban legyen a gazdaságpolitikai célokkal. A jegybank üzleti jellegű (tehát például konkrét hitel-) döntéseket nem hoz, a pénzügyintézetek tevékenységét azonban közvetett módszerekkel befolyásolja. Ilyen módszer például a betét- és hitelkamatlábak megállapítása, a pénzügyintézetek

rendelkezésre álló, pénzeszközeihez mért hitelnyújtási lehetőségek monetáris eszközökkel (például refinanszírozási hitellel) történő meghatározása. Továbbra is állami monopólium – amelyet kizárólag a jegybank lát el – többek között a devizagazdálkodás és a pénzkibocsátás, s fennmarad a külföldi hitelfelvételek központosított kezelése.

Az önálló, a jegybanktól elkülönült kereskedelmi bankrendszer akkor működik célszerűen, ha tevékenysége üzleti alapokra épül, vagyis ha a hitelnyújtásban a bankok is – nyereségükön keresztül – érdekeltek, azaz jobban segíti érvényre juttatni az eddiginél a hitelezésben a gazdaságosság elvét, vagy ha a kereskedelmi bankok, pénzügyintézetek közvetlenül részt vesznek vállalkozásokban, így például fejlesztési akciókban. A gazdálkodó szervezetek több pénzügyintézet között választhatnak például fejlesztési akcióik finanszírozása során. Ezzel a gazdálkodó szervezetek és a bankok között valóságos, a közös érdekeltségen alapuló partneri kapcsolat alakulhat ki. Az állami döntésekhez kapcsolódó finanszírozás – amely mögött nagyobb mértékű állami kockázat és felelősségvállalás húzódik meg – sajátos, a kereskedelmi bankokétól bizonyos mértékben eltérő döntési szempontokat és mechanizmust igényel.

Az utóbbi években a bankrendszerben már történtek kisebb változások. Így például létrejöttek különböző, főként a műszaki fejlesztést segítő, valamint egyéb kisebb pénzügyintézetek. Ezek a szervezetek nemcsak kölcsönt nyújtanak, hanem kockázatvállalással, saját pénzeszközeik végleges átadásával is részt vesznek egy-egy vállalkozás finanszírozásában. A cél e tevékenységük erősítése, kiszélesítése, számuk és mozgásterük növelése.

A gazdaságirányítási rendszer 1984-ben elhatározott korszerűsítése keretében a bankrendszer gyökeres átalakítására, a jegybanki és kereskedelmi funkció szétválasztására, az üzleti alapon működő bankok létrehozására 1987. január 1-jével került sor.

A BERUHÁZÁSOK DÖNTÉSI ÉS FINANSZÍROZÁSI RENDSZERÉNEK ALAPELVEI

A beruházások döntési és finanszírozási rendszerének alapelvei a gazdaságirányítási rendszer 1968-ban bevezetett reformja során alakultak ki. Az állam fenntartotta magának a döntési jogot mindazokban a fejlesztéspolitikai kérdésekben, amelyeket a gazdaságpolitikai célok megvalósítása szempontjából meghatározónak tekint. A közvetlen állami döntések – különösen a termelő szférában – ugyanakkor szűk körre korlátozódnak, itt a vállalati beruházási

szándékok és elhatározások közvetett állami befolyásolása a jellemző.

A beruházási döntési rendszer 1984-ben elfogadott továbbfejlesztésének egyik célja az volt, hogy a döntések ott szülessenek meg, ahol az ahhoz szükséges forrásokkal rendelkeznek, illetőleg legjobban meg tudják ítélni a fejlesztés szükségességét. Ennek megfelelően került sor a döntési jogkörök újraszabályozására, az egyes beruházási döntési kategóriák tartalmának meghatározására.

A beruházási folyamat állami irányításának és befolyásolásának alapvető szervező ereje továbbra is a népgazdasági terv. A fejlesztéspolitika fő irányvonalát és súlyponti céljait a középtávú tervek határozzák meg. Ezek jelölik ki azokat a fejlesztési irányokat és legfontosabb fejlesztési akciókat, amelyek jelentősen befolyásolják a gazdaság egészének fejlődését, jövedelemtermelő képességét, a műszaki fejlesztést, az életkörülmények alakítását. Ezek figyelembevételével tervezik a szükséges szerkezeti változásokat, amelyek tükröződnek a beruházások ágazati arányaiban.

Az ötéves népgazdasági tervben meghatározott gazdaságpolitikai célok elérésében az állam nagymértékben alapoz a vállalatok önálló gazdálkodására és fejlesztési tevékenységére. A tervek ugyanakkor meghatározzák azokat a területeket, amelyeknek a fejlesztését az állam gazdaságsszervező tevékenységével, preferenciák nyújtásával befolyásolni szándékozik.

Az állam e tevékenységének egyik szervezési eszközét jelentik az ötéves népgazdasági tervekben meghatározott központi gazdaságfejlesztési, illetve társadalmi programok. A programok a gazdaság fejlődését alapvetően érintő területekre terjednek ki, és komplexen felölelik a kutatást, a műszaki fejlesztést, a beruházást és az értékesítést. E programokat a Minisztertanács hagyja jóvá, meghatározva az elérendő célokat, és a célok elérésének követelmény- és feltételrendszerét. A programok többnyire a vállalatok széles körét érintő átfogó fejlesztési koncepciót tartalmaznak. Megvalósításukat az állam főleg pénzügyi eszközökkel segíti elő, de kivételesen a különösen nagy horderejű fejlesztések esetében közvetlen döntést is hoz. A jelenlegi hetedik ötéves tervidőszakban folyamatban levő központi fejlesztési programok:

- az elektronika társadalmi-gazdasági alkalmazásának elterjesztése;
- az elektronikai alkatrészek és részegységek gyártásának fejlesztése;
- az energiagazdálkodás ésszerűsítése, a gazdaságos anyagfelhasználás és az azt szolgáló technológiák korszerűsítése;
- a hulladékok és másodnyersanyagok hasznosítása;

- a gyógyszer-, növényvédőszer- és intermediergyártás;
- a lakásgazdálkodás, a közoktatás és a gazdaságilag elmaradott térségek fejlesztése.

A magyar gazdaság jövőbeni fejlődésének belső és külső feltételrendszerét, lehetőségeit figyelembe véve, a döntési és finanszírozási rendszerrel szembeni legáltalánosabb, tartósan érvényesülő követelmények a következők:

- a beruházási egyensúly tartós megteremtésével egyidejűleg segítse elő a mindenkori gazdaságpolitikai célok megvalósulását és a célok közötti rangsorolást;
- a felelős magatartás mellett ésszerű kockázatvállalásra is serkentsen, és biztosítsa az egyes beruházási döntéseknél a jövő szempontjainak figyelembevételét, segítse elő a kapcsolódó (indukált) beruházások megvalósulását és a környezetvédelmi feladatok megoldását;
- a beruházási célok kijelölésénél, a termelő és a nem termelő beruházásoknál segítse érvényesülni a gazdaságossági követelményeket, a beruházások megvalósításában közreműködőket pedig a minél gyorsabb és olcsóbb végrehajtásban tegye érdekeltté;
- a forrásokallokálásának rugalmasságával (különösen a hitelezés és az állami támogatás révén) legyen képes a fejlesztéspolitika szelektivitásának, a termelési struktúra korszerűsítésének és a gazdaság, illetve a vállalatok nemzetközi mércével mért versenyképességének előmozdítására;
- elsősorban a hatékony és gyors fejlődésre képes vállalatok forrásellátását és fejlődését segítse elő, a nem hatékony területek továbbfejlődését vagy akár szinten tartását csak különleges esetekben, valós népgazdasági érdekekből tegye lehetővé;
- a társulásokból, a hazai és nemzetközi közös beruházásokból származó előnyök kihasználása érdekében tegye lehetővé a fejlesztési pénzeszközök átcsoportosítását, áramlását, közös vállalkozások megvalósulását;
- a gazdálkodó szervezetek saját eszközeit kiegészítő külső források (hitel, támogatás) és a különleges alapok elnyerése, versenyeztetése pályázati rendszerre épüljön, ezek odaítélésénél a hatósági döntési jelleget váltsa fel az üzleti alapokon nyugvó gazdasági mérlegelés.

Magyarországon a szocialista szervek beruházásai – amelyek a népgazdasági beruházásoknak 1986-ban mintegy négyötödét tették ki – a döntés jellege szerint központi, tanácsi, vállalati kategóriába sorolhatók. Ezeken kívüli kategória a lakossági beruházás.

Központi döntésű beruházások

Központi döntési körbe elsősorban az infrastruktúra fejlesztését szolgáló beruházások, valamint a hosszú távú előrelátást, illetőleg különösen nagy ráfordítást igénylő fejlesztések tartoznak, melyek kockázatát egy adott vállalat nem képes egyedül viselni. (Ebben a döntési körben valósult meg 1986-ban a népgazdasági beruházások mintegy 23%-a.)

Központi nagyberuházások

Központi nagyberuházásként valósulnak meg a villamosenergia-ipar és a bányászat, valamint az infrastruktúra kiemelkedő jelentőségű fejlesztései közül azok, amelyek – egyedi elbírálás alapján – a Minisztertanács vagy annak felhatalmazása alapján az Állami Tervbizottság annak minősít. 1986-ban már csak nyolc nagyberuházás kivitelezése folyt, ami a népgazdaság beruházási ráfordításainak közel 8%-át tette ki. A hetedik ötéves népgazdasági terv a hosszú megvalósítási idejű, lassan megtérülő nagyberuházások arányának fokozatos további csökkentését irányozta elő.

A központi nagyberuházásokra vonatkozó döntés előkészítése két lépcsőben történik. Először fejlesztési cél készül, amely a nagyberuházásként történő megvalósítás indokait, a beruházás főbb adatait tartalmazza. Ennek elfogadása után kerül kidolgozásra a beruházás részletes ismertetését, a finanszírozás forrásösszetételét is tartalmazó beruházási javaslat. A beruházás megkezdésének feltétele, hogy a beruházási javaslatot a kormány jóváhagyja, és a fejlesztés az éves népgazdasági tervbe felvételre kerüljön. A beruházási javaslat tárgyalásakor elfogadott mutatók betartásáért a javaslatot előterjesztő a felelős.

A nagyberuházások finanszírozásában – a fejlesztések jellegéből adódóan – meghatározó a központi pénzeszközök: költségvetési juttatás, állami kölcsön, állami alapjuttatás aránya, de forrásul szolgálhatnak vállalati és (infrastrukturális nagyberuházások esetén) esetleg lakossági pénzeszközök is.

A célcsoportos beruházások a népgazdasági szempontból kiemelkedő jelentőségű, országos hálózatok kiépítésére irányuló fejlesztések. Ezek körét a középtávú tervidőszakra az Állami Tervbizottság, az egyes célcsoportok belső tartalmát az ágazati miniszterrel egyetértésben az Országos Tervhivatal elnöke állapítja meg. A népgazdaság 1986. évi beruházási összegeinek közel egytizedét a célcsoportos beruházásokra fordították. Ide tartoznak például a szénhidrogének kutatása, a villamosenergia-hálózat, a vasúti közlekedés, az országos távközlési hálózat fejlesztése.

A célcsoportos beruházások forrásaként – éppen a beruházások sokfélesége miatt – a finanszírozási megoldások legszélesebb köre szerepelhet. Az elkövetkező időszak fontos célja, hogy megvalósításukban és finanszírozásukban az érintettek, így a gazdálkodó szervezetek és esetenként a lakosság is az eddiginél nagyobb arányban vegyen részt.

Egyéb központi beruházások

Az egyéb központi beruházások célja az állami költségvetési szervek – a tanácsok kivételével – és a társadalmi szervezetek állóeszköz-állományának bővítése vagy pótlása, amit költségvetési juttatásból és az érintett szervek saját bevételeiből finanszíroznak.

1986-ban a népgazdasági beruházások több mint 5%-a valósult meg egyéb központi beruházásként, ahol a döntési jogkört a felügyeletet ellátó szerv, kizárólag saját forrásból megvalósuló beruházásnál a beruházó szerv vezetője gyakorolja.

Tanácsi beruházások

A tanácsi beruházások döntési rendszeréről szóló szabályozás értelmében tanácsi beruházás az, amelyeket a megyei, fővárosi és a helyi tanácsok határoznak el és valósítanak meg. Ezek 1986-ban a népgazdasági beruházásoknak kb. 12%-át jelentették.

1986. január 1-jén a tanácsi pénzgazdálkodás olyan új rendszerét vezettük be, amelynek lényege, hogy a tanács a különböző forrásokból rendelkezésére álló pénzek felhasználásáról maga dönt. A tanács bevételei költségvetési forrásokból, a lakosságtól (adófizetés, önkéntes felajánlás, egyéb lakossági hozzájárulás és kommunális kötvény), valamint a gazdálkodó szervezetektől származnak. A központi tervező szervek nem határozzák meg előre, hogy a ta-

nácsoknak mennyi pénzt kell költeniük beruházásra, illetőleg fenntartásra, ezt a tanács a helyi igények és saját lehetőségei figyelembevételével maga állapítja meg. A tanácsi beruházások elsősorban az életmód, az életkörülmények, valamint a lakosság szociális helyzetét befolyásoló fejlesztések.

Az elmúlt időszakban a magánlakás-építés előtérbe kerülésével megnövekedett a lakosság igénye a különböző közműfejlesztésekkel kapcsolatban. Tekintettel arra, hogy ezek a fejlesztések korábban a tanácsokat terhelték, és a szűkös források ma nem teszik lehetővé, hogy a tanács minden közműfejlesztési igényt kielégítsen, ezért lehetőség van arra, hogy a lakosság társulás formájában tanácsi beruházás mellett saját forrásból a szükséges közműveket kiépíthesse. Ezeket a beruházásokat is tanácsi beruházásként veszik számításba.

Vállalati beruházások

A vállalati beruházásoknál – amelyek 1986-ban a népgazdasági beruházások mintegy 45%-át tették ki – a döntési jogkör gyakorlásának, a beruházások előkészítésének módját stb. a gazdálkodó szerv (vállalat, szövetkezet stb.) saját maga határozza meg az úgynevezett szervezeti és működési szabályzatában.

A vállalat az elért éves jövedelméből képzett, a kifizetett adók után maradó érdekeltségi alapjából és az amortizációból együttesen rendelkezésre álló szabad forrásait használhatja fel a beruházások finanszírozására. A vállalati saját forrásokat még kiegészítheti bankhitel, lakossági forrás, állami alapjuttatás, állami kölcsön, költségvetési juttatás, tanácsi pénzalap, vállalatoktól átvett forrás, kötvénykibocsátás is.

A vállalati beruházások megvalósításáról a rendelkezésre álló saját és külső források figyelembevételével a vállalat maga dönt. Az állam közvetett eszközökkel (preferenciákkal, adókedvezményekkel, állami támogatás lehetőségével) befolyásolja és tereli a vállalat beruházási döntéseit.

Lakossági beruházások

Lakossági beruházásként valósult meg 1986-ban a népgazdaság beruházásainak kb. egyötöde. Ennek döntő része, mintegy 95%-a a magánlakás-építésre koncentrálódik. A lakossági beruházások megvalósításához a lakosság saját forrásai mellett bankhitelt, továbbá a lakásépítés és felújítás támogatásként egyéb (munkahelyi

és költségvetési) kedvezményes kölcsönt, illetve támogatást is igénybe vehet.

A BERUHÁZÁSOK FINANSZÍROZÁSI FORMÁI

A szocialista szervek beruházásainak finanszírozásában a vállalati szféra és a tanácsok saját forrásai jelenleg mintegy 53–55% arányban vesznek részt, míg a költségvetés szerepvállalása – a különböző támogatási formákon keresztül – kb. 35%.

A hitelszféra részesedése 10% körüli. Említést érdemel még, hogy a vállalati, illetve tanácsi szféra saját forrásainak egy része egymás között átcsoportosításra került, ennek nagyságrendje azonban még nem haladja meg a szocialista szervek beruházásainak 5–6%-át.

Vállalati saját források

A vállalatok saját fejlesztési forrásainak fedezete 1985. január 1-jétől az egységes érdekeltségi alap. Az érdekeltségi alapba helyezik a vállalatok az elszámolt teljes amortizációt és a városi és községi hozzájárulással, illetve lineáris nyereségadóval csökkentett nyeresűket.

A vállalat az érdekeltségi alapból fizeti a bérek utáni béradót, a vagyona utáni vagyonadót és a dolgozók részére kereset címén kifizetett összegek után a kereseti adót. (Az adózási rendszer korszerűsödése folytán a hozzáadottérték-adó bevezetésével a lineáris nyereségadó lényegesen csökken vagy megszűnik. Az érdekeltségi alap is szűkül, de egyben mentesül a felsorolt adók nagy része fizetésének terhe alól is.) Az így fennmaradó érdekeltségi alap részben az állammal és a bankokkal, illetve más vállalatokkal szemben fennálló kötelezettségeik teljesítésére, részben a forgóeszközök finanszírozására, részben a beruházások megvalósítására szolgál. A vállalatoknak lehetőségük van arra, hogy szabad fejlesztési forrásukat, amennyiben azt gazdaságos beruházásra az adott időszakban nem tudják felhasználni, más célra hasznosítsák, például kamat ellenében a bankoknál helyezték el, vagy más vállalatoknál fektették be.

1985. január 1-jétől a vállalatok az érdekeltségi alapból a beruházások megvalósítása után felhalmozási adót is fizetnek (s ez az adónem várhatóan az új adózási rendszerben is fennmarad).

A felhalmozási adót a beruházási számlák kifizetésével egyidejűleg kell a költségvetésbe befizetni, célja elsősorban a beruházási kereslet és a beruházások konjunktúrajellegű szabályozása. A fel-

halmozási adót az állam a vállalati beruházási célok befolyásolására is igyekszik felhasználni, ennek érdekében egyes esetekben az általános mértékből kedvezményt nyújt. Így például 1986. január 1-jétől nem kell felhalmozási adót fizetni az export bővítését célzó beruházások után és az általános mértéknél kisebb felhalmozás területén sem.

A vállalati érdekeltségi alap nagysága nagymértékben függ a vállalatok nyereségétől, tevékenységének jövedelmezőségétől. Tekintettel arra, hogy a beruházási források között a saját alap aránya jelentős, és a kölcsönforrásokat is az érdekeltségi alaptól kell visszafizetni, a vállalatok beruházási, fejlődési lehetősége tevékenységük gazdaságosságának függvényében alakul. Ennek megfelelően a saját források képződésének ez a rendszere a jövedelmezőbb, gazdaságosabb fejlesztések kiválasztására ösztönöz, amennyiben az irányítás központi pénzeszközökkel, támogatásokkal nem nivellálja az érdekeltségi alapokban képződő különbségeket.

A költségvetés beruházási kiadásai

A különböző költségvetési finanszírozási formákban valósulnak meg döntő mértékben a központi beruházások, de a költségvetés hozzájárul a vállalati beruházásokhoz is: költségvetési juttatással, állami kölcsönrel és az állami alapjuttatással.

Az állami támogatási formákkal az állam meghatározott célok megvalósítása érdekében kiegészíti a vállalati fejlesztési forrásokat, segít olyan, a népgazdaság szempontjából hatékony fejlesztéseket, amelyek megvalósítására az általános nyereségérdekeltség rendszerre nem, vagy nem eléggé ösztönzi a gazdálkodó szervezeteket. Az állami támogatási formákkal megvalósuló beruházásokról is a vállalatok döntenek, az állami döntés a támogatás odaítélésére korlátozódik.

Az állami támogatás különböző formáinak területeit, céljait és feltételeit a népgazdasági tervek és a kormány támogatási irányelvei határozzák meg. Az államilag támogatott célok közé tartoznak a központi gazdaságfejlesztési programok, az egyes ágazatok tevékenységének fejlesztése, az infrastruktúra fejlesztése stb. Az állami támogatást – az éves tervekben meghatározott keretek és támogatási irányelvek, illetve a támogatási pályázatok alapján – a pénzügyi intézetek általában a vállalatok fejlesztési elképzelései közti versenyeztetéssel helyezik el.

Költségvetési juttatásban főleg a költségvetési szervek részesülhetnek. A költségvetési juttatás a költségvetés felhalmozási kiadásait terheli, mértékét az éves népgazdasági tervek határozzák meg. A költségvetési juttatás az igénybevevő számára ingyenes. Ezt a formát elsősorban a nem termelő szféra fejlesztésénél alkalmazzák. Korábban a vállalati beruházások állami támogatásaként is nagy szerepe volt, de jelenleg itt már csak szűk körben maradt fenn.

Állami kölcsön

Az állami kölcsön lényegét tekintve kedvezményes hitel. A kedvezményt az jelenti, hogy a törlesztést a vállalat nem érdekeltségi alapjából, hanem az adózás előtti eredményéből teljesíti. Az állam tehát úgy vállal terhet e beruházások finanszírozásában, hogy a kölcsön visszafizetésének időtartama alatt (ez általában 10 év) lemond a beruházás eredményeként keletkező nyereség adójáról.

Az adózás előtti törlesztést indokolja, hogy a termelőszféra központi döntésű beruházásai általában olyan nagy tőkebefektetéssel járnak, ami meghaladja a vállalati kockázatviselő képességet, valamint önfinanszírozó képességet is. Az adózás előtti törlesztés lehetővé teszi, hogy a vállalat az általános szabályok kereteit meghaladó törlesztési kötelezettségeket vállaljon és azokat teljesítse is. A kölcsönrel való finanszírozás természetes következménye a kamatfizetés. Az állami kölcsön kamata nem tér el jelentősen az átlagos beruházási hitel-kamattól. A visszafizetési kötelezettség megállapítása – központi döntési körben – a beruházás tervezett eredménye (nyeresége és a realizálható amortizációja) alapján történik. A befektetésnek az eredményből való 10 éven belüli megtérülése általános követelmény, de nem kizárólagos kritériuma a döntésnek. A 10 éven túl megtérülő beruházásokat a kormány egyedileg mérlegeli.

A törlesztési és kamatfizetési kötelezettségeknek úgy kell eleget tennie a vállalatnak, ahogy azt a kölcsönszerződésben vállalta. Még akkor is, ha a vártnál kisebb az eredmény. Ezért a vállalatnak érdeke, hogy legalább azt az eredményt elérje, amit a beruházás jóváhagyásakor számított, illetőleg a döntést hozó állami szerveknek ígért. Viszont a jóváhagyáskor tervezettnél magasabb nyereség elérése esetén is csak úgy kell teljesíteni a törlesztési és kamatfizetési kötelezettségeket, ahogy azt a kölcsönszerződésben rögzítették. Ezért a vállalatok a tervezettnél magasabb eredmény elérésében érdekeltek.

Az állami kölcsön a központi döntésű termelőberuházások mellett a vállalati beruházások állami támogatásának is egyik formája. A vállalatok állami támogatásként az állami kölcsönt a tervben megfogalmazott célok megvalósítására, általában pályázattal igényelhetik.

E finanszírozási forma szerepe az új adózási rendszerben szükségszerűen csökkenni fog. Könnyű belátni ugyanis, hogy ha a vállalatok nyereségét terhelő adók jelentősen csökkennek, akkor az adózás előtti nyereségből történő kölcsöntörlesztés is egyre kisebb preferenciát fog tartalmazni a szokásos módon megvalósuló törlesztéssel szemben. Szerepét ezért is részben a hitelezés, részben az állami alapjuttatás fogja átvenni.

Állami alapjuttatás

Állami alapjuttatás a vállalatoknak fejlesztéseik megvalósításához, az újonnan létesített vállalatok működési feltételeinek biztosításához és külföldi részvétellel működő gazdasági társulások létrehozásához adható. Az állami alapjuttatás az állami kölcsönnel szemben nem kölcsönforrás, hanem a végleges juttatások egyik formája, amely után azonban járadékot kell fizetni. Az állami juttatásból származó vagyon a vállalati saját vagyon része.

1985-től kezdődően a központi döntésű beruházások és a vállalati beruházások állami támogatásának egyre több területén az állami kölcsönt az alapjuttatás váltja fel. Ennek oka, hogy az alapjuttatási konstrukció jóval rugalmasabb finanszírozási forma, mert igazítható a fejlesztések jellegéhez, és a vállalat számára realisabb teherviselést jelent. (Az 1976-ban bevezetett állami kölcsönforma nem tudott alkalmazkodni a nagymértékben megváltozott közgazdasági – világpiaci ár, kamat stb. – követelményekhez, az állami kölcsön a bankhitelhez képest egyre kevesebb preferenciát biztosított, így egy jelentős vállalati körnél eladósodáshoz vezetett.)

Az alapjuttatás után központi beruházások esetén úgynevezett fix és mozgó, kivételes esetben csak fix járadékot kell fizetni. A vállalati beruházásoknál lehetőség van arra is, hogy csak mozgó járadékot állapítsanak meg. A járadékok mértékét és a visszafizetés időtartamát úgy kell megállapítani, hogy az évenként fizetendő járadékok összege ne legyen kisebb az alapjuttatás összegénél.

A fix járadék (minimális 5%) kamat jellegű tényező, amelyet az alapjuttatás összegének százalékában határoznak meg, és a vállalatok a költségek között számolják el.

A mozgó járadékot a vállalatok a mérleg szerinti nyereségből fizetik. A mozgó járadék tehát kifejezi az állam és a vállalat közös

kockázatvállalását, és lényegében az állam részesedése a beruházás révén létrejövő hozamból.

A járadékfizetés időtartama az alapjuttatási szerződésben viszonylag tág határok között állapítható meg. Ha a vállalat csak fix, illetve mozgó járadékot fizet, a fizetés időtartama legalább 15 év, fix és mozgó járadék együttes teljesítése esetén legfeljebb 15 év.

Az állami alapjuttatás elsősorban a központi beruházások finanszírozási formája, de a vállalati beruházásokhoz is – a népgazdasági tervben meghatározott támogatási célokra – igénybe vehető. Ilyen esetekben a finanszírozó pénzügyi intézet pályázat útján, versenyeztetéssel helyezheti ki azt a vállalatokhoz. Az alapjuttatás összegéről és a járadékfizetés feltételeiről – a jogszabályok által meghatározott keretek között – a pénzügyi intézet és a vállalat állapodik meg. A vállalati beruházásokhoz adható állami alapjuttatás mértéke azonban, néhány cél kivételével, a fejlesztés költségének 30%-át nem haladhatja meg, más szóval a vállalatnak saját fejlesztési forrásaival is részt kell vennie a támogatott beruházás megvalósításában.

A beruházási hitel

A bankhitel a vállalat saját forrásait egészíti ki, illetőleg egy adott fejlesztés megvalósítása során megelőlegezi azt. A beruházási hitelt a vállalatok érdekeltségi alapjukból törlesztik. A hitelek kamatai a beruházás üzembe helyezéséig az érdekeltségi alapot, ezt követően a költségeket terhelik. Tekintettel arra, hogy az érdekeltségi alaptól történő fizetés a vállalat részére drágább, a kamatfizetésnek ez a módja a beruházás gyorsabb megvalósítására, a kapacitások mielőbbi üzembe helyezésére ösztönöz.

A beruházások hitellel való finanszírozásának lehetősége összefügg a vállalat egész tevékenységével, gazdaságos működésével, hitel-visszafizető képességével. A visszafizető képesség azonban nem egyedüli feltétele a hitel elnyerésének, a vállalat hitelt csak akkor igényelhet, illetőleg kaphat, ha megfelel a hitelpolitikai irányelvekben előírt követelményeknek, feltételeknek.

A hitelpolitikai irányelveket a kormány az éves népgazdasági tervvel és az Országgyűlés által elfogadott állami költségvetéssel összhangban hagyja jóvá. A hitelezés preferált céljai között már hosszú idő óta első helyen állnak a minden relációba gazdaságosan exportálható, versenyképes árualapokat bővítő beruházások, de jelentős szerepet tölt be a hitelezés az energiaracionalizálási célok megvalósításában, valamint a versenyképes végtermékek előállítását elősegítő alkatrész, részegység és félgyártmány előállításá-

nak bővítését eredményező beruházások finanszírozásában. A feldolgozóipar fejlesztéséhez, az anyagmegtakarítás elősegítéséhez, a hulladékok és másodlagos nyersanyagok hasznosításához is a hitelezés biztosítja a vállalatoknak a legnagyobb külső forrás lehetőségét.

A hitelezési feltételek a gazdálkodási követelményekhez rugalmasan alkalmazkodnak. A hitelkérelmekben szereplő fejlesztési céloknak meghatározott jövedelmezőséget kell elérniük. Ez összefügg a mindenkorin hitelkamatlábbal (1986-ban 13%). A hitelek lejáratí ideje változó. Az általános feltételek szerint a beruházási hitelek lejáratá legfeljebb 10 év, de kivételesen ennél hosszabb lejáratú visszafizetés is kiköthető.

A hitelkérelmek elbírálásánál széles körű versenyeztetés történik a fejlesztések jövedelmezősége alapján. A kérelmeket a hitelező bankok bírálják el.

Az állam a népgazdasági terv kiemelt céljainak megvalósítását a hitelezésen keresztül is befolyásolja. A hitelpolitikai irányelvekben meghirdetett beruházási célokra (például a központi gazdaságfejlesztési programokhoz kapcsolódóan stb.) és meghatározott feltételek teljesítése mellett a kamatterhek egy részét magára vállalhatja. Ezáltal a vállalatok részére e beruházások más fejlesztéseknél kedvezőbbek.

A kötvény

Beruházások finanszírozására kötvényt bocsáthatnak ki a gazdálkodó szervezetek (úgy, hogy a kibocsátás lebonyolításával valamilyen bankot kell megbízniuk), valamint a bankok és a tanácsok. A kötvény útján összegyűjtött források a kibocsátó befektetési lehetőségeit növelik. A kötvényvásárló gazdálkodó szervezet fejlesztési alapjából vehet kötvényt, és a kibocsátó vállalat ugyancsak a fejlesztési alapjából vásárolja vissza a kötvényeket. A lakosság saját megtakarított pénzét fordíthatja kötvényvásárlásra.

A kötvény forgatható (eladható és vehető) értékpapír. Lejáratuk legfeljebb 15 év, de törlesztésüket öt év elteltével meg kell kezdeni. A kötvények kamatát a kibocsátó (lakossági kötvény esetén a pénzügyminiszter) határozza meg. Az eddigi tapasztalatok azt mutatják, a kötvény működőképes konstrukció a viszonylag kis pénzeszközök összegyűjtésére, a pénz forgási sebességének növelésére.

A sikeres kibocsátás egyik lényeges feltétele a megfelelő érdekeltséget biztosító magas kamat fizetése. Ezért kötvénykibocsátás útján csak meglehetősen magas jövedelmezőségű fejlesztések finanszírozhatók, illetőleg olyan beruházások, amelyek révén olyan

szolgáltatások jönnek létre, amelyek a kötvényvásárlók számára fontosak. Ilyen például az úgynevezett telefonkötvény, amelynél a kamatfizetés ugyan viszonylag szerényebb és a kötvény-visszafizetés határideje is hosszabb, viszont a kötvényjegyzésből a posta a telefonhálózatot bővíti, és az új telefonállomásokat mindenekelőtt a kötvényt jegyzőknél szerelik fel. Ez összhangban van azzal a gazdaságpolitikai céllal, hogy a vállalati pénzforrások a kedvezőbb befektetési lehetőségekre összpontosuljanak, illetve hogy az érintettek közösen vegyenek részt egy-egy számukra fontos cél megvalósításában.

1986 végén a forgalomban levő kötvények állománya megközelítette a 10 milliárd forintot. Viszonylag jelentősebb kötvénypiac is kialakult. Az összes kibocsátott kötvény közel 40%-a a vállalatok tulajdonában van.

FORGÓESZKÖZÖK FINANSZÍROZÁSA

Forgóeszköz az újratermelés során állandó körforgásban levő eszközállomány, amelynek egy része tartósan, másik része csak átmenetileg vesz részt a termelésben és a forgalmazásban. A forgóeszközök közé tartoznak a készletek (anyagok, befejezetlen készlet, árukészlet), a vevők tartozásai, a pénzeszközök és az egyéb aktív elszámolások (mindazon tételeknek az összessége, amelyet a vállalat már előre kifizetett, illetve amelynek a forrása csak később fog megképződni).

Az 1968. évi gazdasági reform bevezetésekor meghatározták és rendezték a vállalatok álló- és forgóeszközeit finanszírozó indulóvagyonát, az álló- és forgóalapokat. Tekintettel azonban arra, hogy az eszközgazdálkodás és a finanszírozás területén is megnövekedett a vállalatok önállósága, jelenleg maga a vállalat határozza meg, hogy gazdasági fejlődése során – az induló helyzetben kialakított álló- és forgóalappal való ellátottságot figyelembe véve – milyen volumenű és összetételű eszközállománnyal bonyolítja le tevékenységét. Ezt a lehetőséget a vállalatnál megtermelt és az eszközbővítésre felhasználható jövedelem képződése határolja be, melyet kiegészítenek a megszerezhető külső források.

A készletfelhalmozás finanszírozása

A vállalati szférában a készletfelhalmozás mérése éves kronologikus átlagkészletek alapján történik. A vállalatok az egymást követő

évek átlagkészletében történő növekedést érdekeltségi alapjukból finanszírozzák. A készletfelhalmozás így a beruházási lehetőséget csökkentti, a készletek szinten tartásával vagy leépítésével pedig beruházási források szabadulnak fel.

Amennyiben a vállalatoknál levő érdekeltségi alap adott évben valamilyen oknál fogva nem teszi lehetővé a forgóalapok bővítését, a vállalatok bankhitelt vehetnek fel, amit a későbbi évek képződő érdekeltségi alapjából kell visszafizetniük. A készletfelhalmozás jövedelemmel (forgóalappal) történő finanszírozását a bank, illetve a hitel nélkül gazdálkodó vállalatokat a Pénzügyminisztérium ellenőrzi. A vállalatoknak az érdekeltségi alapjukat – az adott évi készletnövekedés esetén – a beruházási felhalmozást megelőzően forgóalap-bővítésre kell elsősorban felhasználniuk. A kötelező forgóalap-bővítés e szabálya a beruházási vásárlóerő szabályozásának, jelenleg a beruházási vásárlóerő lekötésének is eszköze. A forgóalap-feltöltési kötelezettséget azonban sok bírálat éri, mert ez korlátozza a vállalatok ésszerű gazdálkodását. Ha a beruházási vásárlóerő szabályozásával kialakul a hatásos monetáris rendszer, minden bizonnyal a forgóalap-feltöltési kötelezettség megszüntethető lesz.

Az átmenetinek tekintett forgóeszközök finanszírozása

A vállalatok – tartós készleteken kívüli – egyéb forgóeszközöket és az átmenetileg megnövekedett készleteket a vállalati saját és a bevonható idegen források finanszírozzák. Ezeknek a forrásoknak az állománya állandóan változik, ezért a bank a vállalatok eszközeinek és forrásainak az év közbeni ingadozásainak eltéréseit rövid lejáratú hitelekkel hidalja át. (Gyakran előfordul azonban, hogy a vállalatok hitel igénybevétele helyett úgy teremtenek maguknak forrást, hogy a szállítóknak és egyéb hitelezőiknek nem fizetnek.)

A bank rövid lejáratú hitelt a vállalatoknak a saját forgóalappal, a középlejáratú forgóalap-megelőzési hitellel, valamint az egyéb vállalati forrásokkal nem finanszírozott – átmeneti jellegű – forgóeszköz-növekedés miatt nyújt. A rövid lejáratú hitel a hitelképes vállalat saját anyagi erejét kiegészítő olyan hitelforrás, amely csak átmeneti jellegű forgóeszköz-szükségletre vagy a források átmeneti csökkenése miatt nyújtható. A vállalat a kölcsönt a forgóeszközök felszabadításával (áruértékesítés, a vevők tartozásainak behajtása stb.) képzett pénzeszközökből, tehát árbevételeiből fizeti vissza.

A hitel maximális időtartama 12 hónap. Ilyen rövid lejáratú hitel nem nyújtható tartós készletfelhalmozásra, gazdaságtalan termelés finanszírozására.

A forgóeszköz-finanszírozási rendszer továbbfejlesztése

Egyfelől a hitelrendszer működése során tapasztalt negatívumok, másfelől a hetedik ötéves terv gazdaságpolitikai céljai és az azok megvalósítását elősegítő gazdasági szabályozórendszer-elemek megváltoztatása miatt már 1984-ben felmerült a forgóeszköz-finanszírozási rendszer továbbfejlesztésének igénye.

A finanszírozás alapelveinek tekintetében legjelentősebb várható változás, hogy a bevezetésre tervezett vagyonérdekeltség és az egységes vagyonkezelés bevezetése megteremti a jelenleg elkülönülő vagyonrészek (álló- és forgóalap) egységét, s ez a felhalmozás egységes finanszírozásának a feltétele.

A készletfelhalmozás mérési módszere is továbbfejlesztésre szorul, tekintve, hogy az nem képes a vállalati sajátosságokat, az üzleti események különbözőségét megfelelően figyelembe venni. A felhalmozás mérése ugyanis ma nem a tényleges készletfolyamatokhoz, hanem a mérleg tényadataihoz és egy adott naptári évhez kötődik.

VIII. Termékforgalmazás és piacfelügyelet

A TERMÉKFORGALMAZÁS ÉS A PIACFELÜGYELET KIALAKULÁSA ÉS FEJLŐDÉSE

Az 1968-ban megkezdett gazdaságirányítási reform általánosan megszüntette a tervutasítás és a tervlebontás rendszerét. A termelő-vállalatok közötti kapcsolatokban általánossá váltak a szállítási szerződések. Nyilvánvaló volt azonban, hogy a korábban teljes egészében zárt, kötött termékforgalmi pályák és elosztási mechanizmusok egyik napról a másikra nem szüntethetők meg. Ezért átmenetileg a szabad partnerválasztás és az eladó-vevő szabad megállapodása mellett a vállalatok közötti termékforgalom nagy részét központi előírásokkal is befolyásolták. A termékforgalmat szabályozó adminisztratív előírások rendszerét azóta is a hatósági irányítás eszközének tekintjük.

E hatósági eszközök sokfélék. Szűk körben megmaradt: a részleges hatósági termékelosztás; a kizárólagos vásárló vagy értékesítő kijelölése; a szerződéskötési kényszer és a minimális készletszint előírása.

A központi előírások a hatvanas évek végén a vállalatok közötti árukapcsolatoknak kb. az egyharmadát szabályozták. A piac állami intézkedésekkel történő szabályozása – az árhatósági, a pénzügyi és olyan típusú adminisztratív előírásokkal, mint amilyen például az importengedélyezés – együttesen a termelői piac mintegy 75%-ára terjedt ki.

A termékforgalmazási feladatok – függetlenül attól, hogy azok a központi termékforgalmazási szabályokat vagy a vállalati kapcsolatokban jelentkező zavarok elhárítását érintik – feltételezik a gazdaságirányító szervek közötti koordinációt. Ennek érdekében 1968-ban megalakították a Tárcaközi Ár- és Termékforgalmazási Bizottságot (TÁTB). Ennek feladata az egyensúlyi zavarok lehető legkisebb társadalmi veszteséggel történő megszüntetése volt. Döntési hatáskörrel is rendelkezett, amelyet a kormány mellett működő Gazdasági Bizottság ruházott rá.

A gazdasági reform bevezetésekor abból indultunk ki, hogy az

árupiacokon egyre kisebb lesz majd a központi hatósági előírásokkal és más félhatósági eszközökkel történő befolyásolás szerepe, miközben a vállalatok nyereségérdekeltsége és érdekütközése alapján szélesedik a szabad megállapodásokon és az általános szabályozáson alapuló piaci kapcsolatok szférája.

A mechanizmusreform a termékforgalmazást és a „piacfelügyeletet” illetően a következő felfogásból indult ki.

- Valóságos és nyereségérdekelt kereskedelem váltja fel a korábbi hatósági funkciókat ellátó úgynevezett készletező vállalatokat, és a hatósági funkciókat a központi termékforgalmazás, illetve az azt ellátó miniszteriális szervek gyakorolják.

- Az új irányítási rendszerben a szabad forgalmazási lehetőségek megteremtésével jogilag is széles sávban csökkennek a kényszerpályák, a monopolhelyzetek azonban megmaradtak; ahhoz, hogy az ebből fakadó problémák elkerülhetők legyenek, a folyamatok irányítására és befolyásolására egyrészt a központi termékforgalmazási előírásokat, másrészt a minisztériumok gazdaságirányító tevékenységét kell felhasználni.

- Az 1968-ban bevezetett gazdaságirányítási rendszer irányelvei szerint a rövid távú tervben olyan intézkedéseket kellett előírni, amelyek az előre nem látott, váratlan események esetén koordinált kormányzati magatartást tesznek lehetővé.

A szabadabb forgalmazási rendszerre való áttérés az 1970-es évek elején több területen is eredményesnek bizonyult, de a forgalmazás befolyásolásának, illetve irányításának legmegfelelőbb eszközeit nem sikerült megtalálni. Olyan termékforgalmazási előírási rendszer alakult ki, ami hatósági eszközökkel korlátozta a hazai ellátást veszélyeztető árukivitelt, illetve a pénzügyi és piaci szempontból nemkívánatos importot.

Ekkor került a gazdaságirányítás fogalom- és eszköztárába a hatósági piacfelügyelet, anélkül, hogy ennek pontos tartalmát és felelősségi rendszerét meghatározták volna. Ugyanakkor a hazai ellátási nehézségek megszüntetésében jelentős szerepet szántak az ágazati minisztériumoknak, de az ágazati minisztériumokra vonatkozó akkor érvényes szabályozás az egyedi utasítást – megalapozottan – rendkívüli módszernek tekintette. Ebben a helyzetben vált nyilvánvalóvá, hogy az ellátási nehézségeket és az ellátási felelősséget a kormányzati irányításban is kiemelten kell kezelni, hiszen a hiány gyökerei mélyek, egyszerű utasítással vagy hatósági elosztással nem oldhatók fel.

Az ellátási felelősség kérdésében csak az vált nyilvánvalóvá, hogy a kormánynak és a minisztériumoknak politikai felelőssége van az alapvető ellátásért, de a mindig rövid távú megoldás

kényszeréből adódóan az ellátási zavarokat alapvetően nem piaci, hanem informális módszerekkel, „elvárások” közlésével igyekeztek megszüntetni.

A hetvenes évek első felében a termékforgalmazást és az úgynevezett hatósági piacfelügyeletet alapvetően az jellemezte, hogy összességében csökkent a központi termékforgalmi előírások hatóköre és szerepe. A központi előírások a termelői piacnak mintegy az egyötödére vonatkoztak. Emellett a napi ellátási zavarokat különféle egyéb eszközzel is igyekeztek elhárítani. Ez minden gazdaságirányító szervnek gondokat okozott, de a szervezés és a lebonyolítás elsősorban az ágazati minisztériumokra és az Országos Anyag- és Árhivatalra hárult.

A hetvenes évek elején szükségessé vált, hogy a Tárcaközi Ár- és Termékforgalmazási Bizottság a piac minden fontosabb területére kiterjessze tevékenységét, hogy így a fogyasztás egészét befolyásolhassa, és a kormányzat részéről szükséges kollektív felügyelet megvalósuljon. A bizottság működését szabályozó irányelvek hangsúlyozták, hogy a piacfelügyeleti tevékenység nem jelentheti sem a minisztériumok hatáskörének és felelősségének az átvállalását, sem pedig a régi irányítási módszerek visszaállítását. A bizottság új feladatává vált piaci prognózisok, tanulmányok készítése, illetve megvitatása, a készletek alakulásának figyelemmel kísérése, valamint a piaci helyzet jobb áttekinthetőségét célzó információs bázis kiépítése.

1975-ben megalakították a Tárcaközi Zöldség-Gyümölcs Bizottságot, amely a TÁTB albizottságaként működött és az említett terület ellátási és forgalmazási ügyeivel foglalkozott.

A piacfelügyelet feladatkörében, értelmezésében és gyakorlásában lényeges változást hozott az 1979-ben végrehajtott minisztériumi átszervezés és a megváltozott kormányzati irányítás. Az újonnan alapított egységes Ipari Minisztériumban – az energiagazdálkodás kivételével – megszűnt a termékforgalmazási és árhatósági feladatkör. Ezt a tevékenységet az Országos Anyag- és Árhivatal vette át. Emellett a népgazdasági terv megvalósításához szükséges folyamatos kormányzati irányítási feladatokkal és ezzel az operatív irányítás kormányzatra tartozó részével a Gazdasági Bizottságot bízták meg. Ezzel az átalakulással egyidőben a Tárcaközi Ár- és Termékforgalmazási Bizottságot megszüntették.

A folyamatos kormányzati irányítás árszabályozási és termékforgalmazási vagy úgynevezett gazdaságszervező feladatokat jelent. Ezek piacfelügyeleti tevékenységnek tekintendők. A piacfelügyelet központi szerve az Országos Anyag- és Árhivatal lett, és a piacfelü-

gyelet átfogó irányítása és szervezése a korábbihoz képest új feladatok megoldását is feltételezte.

A piacfelügyeleti tevékenységben előtérbe került a belföldi piacnak, a kereslet–kínálat alakulására ható tényezőknek a folyamatos elemzése, valamint a szükségessé váló gazdaságszervező és hatósági intézkedések kimunkálása. Ezekkel a piaci folyamatok zavartalanságát vagy a zavar megelőzését igyekeztek biztosítani. A gazdaságszervező intézkedések lényegében érdekegyeztető, zavarelhárító gazdaságirányítási tevékenységet jelentenek. Ezek tartalma a konkrét esetektől függően a vállalatokkal történő konzultációktól a piacfelügyeleti eszközök alkalmazásáig terjed.

Az 1980-ban kiadott piacfelügyeleti rendelet ismét sokoldalúan meghatározta a piacfelügyeleti feladatokat. Ezek megvalósításához élni lehet a széles körű állami szervezőmunkával, a szabályozó és a hatósági intézkedések együttes alkalmazásával. A kiadott rendelet a piacfelügyeleti tevékenységet piacszerkezési és piacsabályozási feladatokra bontotta.

Piacszerkezésen – a rendelet szerint – az ésszerű gazdasági versenyt elősegítő piaci rend, a piaci formák kialakításához szükséges szervezeti keretek létrehozását, az áru útjának rövidítését, a forgalmazás költségeinek csökkentését, valamint az energia- és anyagtakarékosság megvalósítását értették. A jogszabály szerint a piacszerkezési tevékenységnek kellett elősegítenie a gazdaságos termeléssel történő importhelyettesítést, de a raktárgazdálkodás központi irányítását is.

A piacsabályozás feladata a vállalati árpolitika befolyásolása, a termelői és a felhasználó igények időbeli eltéréséből adódó készletezési problémák megoldása. De a piacsabályozás részévé vált a központi (állami) tartalékokkal történő gazdálkodás és kivételes esetekben a forgalmazás zavartalanságát biztosító utasítások kiadása is.

Az elmondottakból érzékelhető, hogy a piacfelügyeleti feladatok átrendezése mögött a nyolcvanas évek elejére kialakult nehéz egyensúlyi viszonyok és az operatív kormányzati irányítás erősödése húzódott meg. A tapasztalatok arra utalnak, hogy a piacszerkezési feladatok csoportosítása és meghatározása nem volt célszerű, mert lehetőséget teremtett a piacfelügyeleti hatáskör bővülésére és (egyben) fellazulására, hiszen ha a gazdasági folyamatokban tapasztalható zavarok elhárítása piacszerkezési feladattá válik, akkor valójában egyre kevésbé léteznek olyan gazdasági folyamatok, amelyeket ne adminisztratív módszerrel és hatósági beavatkozásokkal befolyásolnánk.

A TERMÉKFORGALMAZÁS ÉS A PIACFELÜGYELET JELENLEGI RENDSZERE

A rendszer főbb elvei

A termékforgalmazás és piacfelügyeleti rendszer 1983–84-ben törént értékelését követően módosításokra került sor. Az új szabályozás a következő elveken épül fel:

a) A piaci viszonyok fejlődését alapvetően a népgazdasági tervek és a gazdasági szabályozók befolyásolják. A piacfelügyeleti tevékenységet a forgalmi folyamatok zavartalanságának biztosítása érdekében kell folytatni, az egyedi módszerek és beavatkozások csak kivételesek, szűk körűek és rendkívüli esetekben alkalmazhatók.

b) A piacfelügyeleti feladatok körét – a korábbi értelmezéshez képest – egyrészt szűkítették. Ennek az a lényege, hogy ne lehessen a gazdasági szabályozás és irányítás bármelyik elemét piacszervezésként vagy piacsabályozásként értelmezni (ezért az új rendelet e fogalmakat már nem is használja). A piacfelügyeleti eszköztár – másrészt – kibővült, amennyiben új eszközként megteremtődött a piaci intervenciós alappal való „gazdálkodás” lehetősége.

c) A piacfelügyelet – a gazdaságirányítás szerves részeként – átfogó kormányzati feladat.

Az Országos Anyag- és Árhivatalt a piacfelügyelet központi koordinációs feladatainak ellátásán túl a rendelet azzal ruházza fel, hogy kizárólagos hatáskörébe sorolja a korlátozó jogszabályok kiadását, az intervenciós alap felhasználását, valamint a központi készletekkel való gazdálkodást. Az új rendelet tehát központosítja a hatósági jellegű utasítások kiadását. Így az állami irányítás azt a szándékát kívánja kifejezni, hogy ezzel az eszközzel a gazdaságirányító szervek ne élhessenek széleskörűen, illetve, hogy hatósági utasításokat csak akkor adjanak ki, ha ahhoz népgazdasági érdek fűződik.

d) A gazdaságpolitika kidolgozásához a minisztériumoknak ismerniük kell az ágazat területén folyó piaci folyamatokat, javaslatot kell tenni a gazdasági versenyt elősegítő és a piaci egyensúlyt egyre inkább megvalósító, de a kormányzat által megteendő intézkedésekre. A cél az, hogy az ágazati minisztériumok a piacfelügyeleti funkció gyakorlásában felelősen működjenek közre, és lehetőleg olyan javaslatokat tegyenek, amelyek a gazdaságirányítási rendszer fejlesztésével összhangban egyre kedvezőbb lehetőséget teremtenek a piac állami beavatkozások nélküli működése számára is.

A piacfelügyeleti tevékenységben változás következett be az Épi-

tésügyi és Városfejlesztési Minisztérium, a Mezőgazdasági és Élelmezésügyi Minisztérium, valamint az Ipari Minisztérium területén, ahol megszűnt vagy jelentősen csökkent a hatósági jellegű tevékenység.

Olyan részpiacokon, ahol a hatósági befolyásolás szerepe jelentős volt, az ágazati minisztériumok a teljes körű piacfelügyeleti jogot megtartották. Az energiatermelésben és -elosztásban az Ipari Minisztérium Energiagazdálkodási Hatósága a piacfelügyeleti szerv; a szállítás területén a Közlekedési Minisztérium a postai és távközlési szolgáltatás területén a Magyar Posta; a fogyasztási cikkek piacán a Belkereskedelmi Minisztérium; az egészségügyben az Egészségügyi Minisztérium, a kulturális és művészeti szolgáltatások terén a Művelődésügyi Minisztérium, a vízgazdálkodásban az Országos Vízügyi Hivatal látja el a piacfelügyeletet.

A termékforgalmazás és a piacfelügyelet eszközei

Az érvényes szabályok alapján a piacfelügyelet eszközei három csoportba sorolhatók:

- a termékforgalomban érvényesített központi előírások,
- a piaci intervenciók alap és a központi tartalékkészletekkel való gazdálkodás,
- azok a szabályok, amelyek közvetetten hatnak a gazdálkodók közötti kapcsolatokra (mint például a tisztességtelen gazdasági tevékenység tilalmáról szóló törvény).

A termékforgalom központi előírásai

a) A kontingens az egyik legelterjedtebb forgalmi kötöttség. Az a célja, hogy a relatív szűkös kínálatból egyes felhasználók igényeit feltétlenül kielégítsék és ezáltal a hiány kedvezőtlen hatásainak tolvagyűrűzését megakadályozzák. A kontingensnek több formája van. A kontingens a szállítók vagy a vevők bizonyos körére vonatkozóan meghatározza az adott termékből beszerezhető vagy értékesíthető mennyiséget. A kontingentálás nem terjed ki az adott termék teljes termelésére vagy teljes körű felhasználására, tehát nem érinti az adott részpiac valamennyi szereplőjét. A másik fő jellemzője, hogy a kontingens a kedvezményezett részére nem biztosít automatikus finanszírozást, csupán egy olyan lehetőséget, amely szerint a kontingens mértékére vonatkozó szállítási szerződést a partnerrel kötelező megkötni. A kontingensek jelenleg 16 termékcsoporthoz tartalmazznak (például a nyersvas, benzin, etilén, PVC-por,

papír stb). Ezen termékek kontingensei egyes nagy termelővállalatok minimális igénykielégítését szolgálják. A szén és a cement esetében a belkereskedelem részére megállapított kontingens a lakossági szükségletek kielégítését biztosítja.

b) A minimális készlettartási kötelezettség a kontingenshez hasonló típusú előírás. Az a célja, hogy az adott területen a készletek ne csökkenjenek a biztonsági szint alá akkor sem, ha a vállalatok a készletek csökkentésével jelentős tárolási és forgalmazási költséget tudnának megtakarítani. Az előírást a szezonálisan nagy volumenben felhasználásra kerülő egyes termékekre alkalmazzák. Jelenleg hat termék (energiahordozók) néhány nagyobb fogyasztójára vonatkozik ez az előírás.

c) A termékforgalom központi szabályai közé tartozik a kizárólagos beszerzők vagy értékesítők kijelölése. Az előírás szerint azokon a helyeken, ahol több forgalmazó sem segíthet a hiány felszámolásában, ott a terméket csak a meghatározott forgalmazó vállalaton (vállalatokon) keresztül lehet eladni vagy megvenni. Az előírás – amely az ellátási zavarok mérséklését szolgálja a gazdaság fontos területén – nyilvánvalóan korlátozza a termelő- és a forgalmazóvállalatok közvetlen kapcsolatrendszerét. A nyolcvanas évek elején elég kiterjedten alkalmaztuk ezt az előírást, 1985-ben 21 termék értékesítőjét vagy beszerzőjét jelölték ki központilag.

d) Sajátos termékforgalmi korlátozást jelent a szerződési kötelezettség előírása, amely arra vonatkozik, hogy a termelő az adott termékekre köteles szerződést kötni, az igényt nem utasíthatja el, ugyanakkor az árban, határidőben és a teljesítési feltételekben a szerződő felek szabadon állapodnak meg. Ez az előírás viszonylag szűk termékkörre – mindenekelőtt a fontosabb életvédelmi eszközökre, a központi tartalékolás célját szolgáló készletekre, valamint a fegyveres testületek ellátását szolgáló néhány termékre – érvényes.

A felsorolt központi termékforgalmazási előírások együttesen a termékforgalomnak az egytizedére terjednek ki, ami azt jelzi, hogy a termelői piac központi utasításokon keresztüli szabályozása a hetvenes évek elejéhez képest is lényegesen tovább csökkent, és egy-egy központi előírás a teljes forgalomhoz viszonyítva ugyan marginális szerepet játszik, de az adott termékcsoporthoz mégis fontos szerepe van.

A piacfelügyeletről szóló rendelet lehetőséget ad arra, hogy rendkívüli esetben meghatározott tevékenység elvégzésére a gazdálkodó szervezeteket utasítani lehet. Ilyen utasítás vonatkozhat a termék gyártásának vagy gyártandó mennyiségének az előírására, az igények kielégítésének rangsorolására, az értékesítés irányának

és mennyiségének meghatározására, a készlet kötelező értékesítésére vagy átcsoportosítására, illetve valamely termék kötelező átvételére vagy tárolásának előírására. Amennyiben az utasítás hosszabb időre szól, ahhoz a Minisztertanács előzetes jóváhagyása szükséges. Egyéb esetekben (utólagosan, meghatározott időnként) az Országos Anyag- és Árhivatal elnöke köteles a Minisztertanácsot az e körben kiadott utasításokról tájékoztatni. E szigorú feltételek azt szolgálják, hogy ezzel a joggal valóban csak rendkívüli esetekben és a lehető legszűkebb körben éljenek a gazdaságirányító szervek.

A jogszabályok arról is rendelkeznek, hogy amennyiben az utasítás teljesítése a gazdálkodó szervezetek számára gazdaságilag hátrányos következményekkel jár, az utasítást kiadó szervnek kártalanítást kell adni. A kártalanítási kötelezettség a vállalati önállóságot védi, a beavatkozás mérlegelésekor tehát a gazdaságirányító szerveknek a népgazdasági előnyöket és a vállalatoknál jelentkező hátrányokat kell egybevetniük. A gyakorlat igazolta az utasítási jog kivételes jellegét: az elmúlt másfél évben csak néhány esetben került alkalmazásra.

A piaci intervenció alap

Az 1985-től érvényes termékforgalmazási szabályozás szerint az Országos Anyag- és Árhivatal az éves költségvetésből pénzalapot kap, hogy abból népgazdasági érdekből a termékforgalom körében intervenció intézkedéseit finanszírozza. Az intervenció célja az, hogy hozzájáruljon a piaci folyamatokban keletkező átmeneti zavarok mérsékléséhez vagy megelőzéséhez, a kínálati vagy szervezeti monopolhelyzetek felszámolásához, illetve a mezőgazdasági termelés ingadozása esetén – a rendkívüli körülmények miatt felmerülő átmeneti költségek egy részének megtérítésével – a termelés biztonságának erősítéséhez.

A piaci intervenció alap nem szolgálhatja a gazdálkodó szervezetek rosszul szervezett munkájából adódó költségek megtérítését, és nem jelenthet tartósan vállalati támogatást. A piaci intervenció alap igénybevételét a vállalatok kérhetik, az érdekképviselői szervek vagy a piacfelügyeletet gyakorló kormányzati szervek kezdeményezhetik. A kérelem elbírálásáról az Országos Anyag- és Árhivatal – rendszerint az érdekelt irányító szervek bevonásával – dönt, és a döntés alapján a vállalatokkal szerződést köt, amelyben rögzíti az intervenció konkrét célját és feltételeit.

Az intervenció többféle tartalmú lehet: jelenthet költségtérítést (például abban az esetben, ha ideiglenes tárolási vagy rendkívüli feldolgozási többletköltségeket finanszíroz); lehet árbevétel kiegészítő hozzájárulás; lehet kártalanítás jellegű, ha a piacfelügyeleti

rendelet alapján kiadott egyedi utasítás a gazdálkodó szervezetnek valamilyen kárt okoz. Az intervenció lehet fejlesztésiforrás-kiegészítés vagy visszatérítendő, de kedvezményes hitel is, azokban az esetekben, amikor az ellátás szempontjából fontos, de kisebb jelentőségű vállalati akciókat finanszírozunk. Ilyenkor valójában a vállalati érdekeltséget teremtik meg.

A központi tartalékkészletek

A piacfelügyeleti jogszabály felhatalmazza az Országos Anyag- és Árhivatalt arra, hogy a népgazdasági tartalékokkal gazdálkodjon. A tartalékolás alapvető célja az, hogy a népgazdaság számára legfontosabb termékekből olyan készletek álljanak rendelkezésre, amelyekkel előre nem látható zavarok esetén a termelés folyamatossága biztosítható. A tartalékok kialakítása az éves népgazdasági tervezési munka részét képezi, és a Minisztertanács a terv mellékleteként hagyja jóvá a tartalékolási tervet. A tartalékok a rövid távú zavarelhárításban fontos szerepet töltenek be. A tartalékok kezelését a Tartalékgazdálkodási Igazgatóság végzi, amely költségvetési szervként működő vállalat.

A tartalékok felhasználására vonatkozó kérelmeket az Országos Anyag- és Árhivatal bírálja el, alapvetően a mindenkori kül- és belpiaci helyzet figyelembevételével. A kérelmet a vállalatok nyújthatják be, amelyben jelzik, mire kívánják igénybe venni az állami tartalékot. A vállalat az igénybevételért felárat fizet, és egyben kötelezettséget vállal arra, hogy az igénybe vett tartalékot milyen ütemben adja vissza. A felárfizetési kötelezettség az igénybe vevőnek megdrágítja ezt a forrást, és ezzel arra ösztönzi, hogy a tartalékot a lehető legrövidebb ideig vegyék igénybe, illetve a tartalékok igénybevételével az ellátási gond rövid idő alatt megszűnjék.

A tisztességtelen gazdasági tevékenység tilalma

A piacfelügyeletről szóló jogszabály részben a piacfelügyeletet el látó szervekre bízta a tisztességtelen gazdasági tevékenység tilalmára vonatkozó törvény (1984. IV. törvény) és egyes kapcsolódó jogszabályok betartásának ellenőrzését. A törvény a piaci szereplők magatartási szabályait tartalmazza, a verseny átfogó szabályozását jelenti. Meghatározza a tisztességtelen gazdálkodás körülményeit, tiltja a tisztességtelen versenyt, a fogyasztók megtévesztését, a gazdasági verseny korlátozását, a gazdasági erőfölénnyel való visszaélést. Minden gazdálkodónak jogvédelmet biztosít a tisztességtelen gazdasági tevékenységet folytatók ellen, védi a fogyasztók

érdekeit. Az érvényes piaci fellépést és magatartást szabályozó jogszabályi keretek e törvényen kívül magukban foglalják a tisztességtelen ármegállapításról, a gazdasági bírságról, a piacfelügyeletről és az árszabályozásról szóló minisztertanácsi rendeleteket. E jogszabályi előírások közvetetten hatást gyakorolnak a termékforgalomra, hatnak a piacfelügyeletet gyakorló államigazgatási intézményekre, és normaként közvetítik a vállalatokhoz és a gazdaságírányítókhoz azokat a követelményeket, amelyek a hatósági előírások nélküli gazdálkodás lehetőségeire és kereteire vonatkoznak.

A gazdálkodó szervezetek és személyek közötti üzleti kapcsolatok általános szabályozásának fontos állomása a tisztességtelen gazdasági tevékenység tilalmáról hozott törvény megalkotása. A törvény nem egyszerűen a tisztességtelen versenyről szól, hanem meghatározza azokat a tevékenységeket, amelyeket tilt és elítél, amelyek zavarják a gazdálkodók közötti kapcsolatok társadalmi igazságosságát. Ezek közül a legfontosabbak a következők.

- A tisztességtelen verseny tilalmáról szóló fejezetek tiltják a hírnévrontást, valamint a hitelképességet sértő vagy veszélyeztető magatartásokat. Tiltják az üzleti titkok tisztességtelen módon való megszerzését, jogosulatlan nyilvánosságra hozatalukat, illetőleg ily módon történő felhasználásukat. Tiltottak azok a magatartásformák, amelyek szerint a gazdasági aktorok indokolatlan gazdasági előnyök szerzése céljából árukat vonnak ki a forgalomból azért, hogy ezzel hiányhelyzetet teremtsenek és az árak emelkedésével kedvező pozícióba kerüljenek.

- A fogyasztók megtévesztésének tilalma szintén általános jellegű, a versenytársak érdekeinek törvény általi kezelése mellett a fogyasztóvédelem sajátos érvényesítését jelenti. A törvény tehát a fogyasztó mindenfajta megtévesztését tiltja függetlenül attól, hogy a megtévesztés az eladó milyen gazdasági érdekét szolgálja.

- A szabályozás fontos eleme a gazdasági verseny korlátozásának, illetőleg kizárásának tilalma. A törvény nemcsak a versenyt korlátozó vagy kizáró szerződések létrehozását tiltja meg, hanem elítéli a verseny ellen ható összehangolt magatartásokat is. A szabályozás ugyanakkor figyelembe veszi, hogy a gazdasági együttműködés tartós kapcsolatai bizonyos fokig korlátozzák a versenyt, ezért a szabályok a gazdaságilag indokolt közös cél eléréséhez szükséges mértékig megengedik a verseny korlátozását. A versenykorlátozás esetének tekintendő minden olyan magatartás is, amely a viszonteladói ár kikötését vagy alkalmazásának kikényszerítését szolgálja.

- Kiemelten foglalkozik a gazdasági erőfölénnyel való visszaélés tilalmával. A törvény alkalmazása szempontjából szállítói ol-

dalon gazdasági erőfölényben van az a személy vagy szervezet, akinek (amelynek) áruját vagy szolgáltatását máshonnan nem, vagy csak a szokásosnál számottevően nehezebb feltételekkel lehet beszerezni. Versenytárs hiányában a megrendelő is lehet gazdasági erőfölényben olyan termékek esetén, amelyek más számára vagy más piacon nem értékesíthetők, vagy az értékesítés a szokásosnál lényegesen kedvezőtlenebb körülmények között lehetséges. Tiltott az egyoldalú előnyök kikötése, vagy a másik fél bármilyen módon történő befolyásolása annak érdekében, hogy a partner a szerződésből eredő jogos igényeit ne tudja érvényesíteni.

– Általános jelleggel tiltja a tisztességtelen ár alkalmazását, amelynek alapját egyrészt a korábban említett, tiltott gazdasági magatartás szolgáltatja, vagy amelyeket az árszabályozásról kiadott rendelkezések megsértésével érnek el a gazdálkodók.

– A törvény természetesen szabályozza a jogérvényesítés módját, és egyúttal jelentős teret ad a vállalati önállóság érvényesülésének.

A PIACFELÜGYELET TOVÁBBFEJLESZTÉSE

A piacfelügyelet tartalma az elmúlt 15 évben jelentős átalakuláson ment át, és a ma érvényes szabályokról sem mondható el, hogy megtaláltuk a hosszabb távon is célszerűen alkalmazható megoldást. A piacfelügyelet működésének tapasztalatai jelzik, hogy mely tényezőket kell erősíteni, melyeket lehet elhagyni, illetve melyek azok, amelyeket nem célszerű a piacfelügyeleti funkció részévé tenni.

Sajátos kettősség jellemzi a piacfelügyeletet. Egyrészt a felsorolt és másfél évtizede alkalmazott központi előírások alkalmasak a kívánt célok elérésére, és ezekben az általános tendencia megfelel az elvárásoknak: az összes forgalom egyre kisebb körére vonatkoznak. Másrészt az elmúlt másfél évtizedben növekvő igény volt arra, hogy alakítsuk ki a gazdálkodói magatartás általános kódexét, amely az egymással szembeni jogokkal, kötelezettségekkel és felelősséggel foglalkozik, és a tisztességes gazdálkodás általános követelményét fogalmazza meg. Ilyen értelemben az általános szabály lehet szigorú, hiszen a társadalmi érdek is ezt kívánja meg. A tisztességtelen gazdasági tevékenység tilalmáról szóló törvény az egyik ilyen általános jogszabály.

A hetvenes években és a nyolcvanas évek elején részben az ilyen szabály hiánya – és az abban foglalt normák betartásának elmárádása – vezetett oda, hogy a piacfelügyeletbe évente eltérő súllyal

beépültek olyan feladatok, amelyek a gazdálkodók együttműködésének sajátos zavarai, érdekellentétei kapcsolatosak. A piaci folyamatok zavarai jórészt a kereslet-kínálati összhang hiányából adódnak. A magyar gazdaságra még több területen jellemző a túlkereslet állapota, a hiány. Ez a gazdaság működési módját befolyásolja, a szállító erőfőlényével, a termelési biztonság miatti túlzott készletezéssel jár. Nyilvánvaló, hogy a gazdasági folyamatok általános túlkeresletből eredő feszültségeit a piacfelügyelet önmagában nem képes kezelni. Az egyensúlyi viszonyok változásának mélyebbek a gyökerei: ezekkel a gazdaságirányítás egésze foglalkozik. Ebből adódóan az áru-, a munkaerő- és a tőkepiac együttes fejlődésére, az összehangolás követelményeinek érvényesítésére kell majd módszert kidolgozni.

A piacra lépés és a piacon maradás esélyegyenlőségét még nem sikerült megteremtenünk, és a szabályaink nem versenysemlegesek. Kiemelten foglalkozunk a monopolpozíciókkal, azok versenytisztaságot zavaró hatásaival, de nem kevésbé fontos a versenyhátrányban lévők segítségét szolgáló kormányzati politika kialakítása is.

A piac egyes szegmenseiben a kereslet-kínálat egyensúlya nem alakul ki. E részpiacokon sajátos szabályozásra is szükség van, hiszen különben az inflációs folyamatok is felerősödhetnek, és más, nem kívánatos hatások is keletkeznek. E területeken érvényben marad a központi forgalomszabályozás valamelyik eszköze. Ugyanakkor érdekünk, hogy e részpiacok is minél gyorsabban az általános gazdálkodási szabályok és az általános törvények alapján működjenek.

IX. A külgazdasági kapcsolatok szabályozása

A KÜLGAZDASÁGI KAPCSOLATOK JELENTŐSÉGE, SZABÁLYOZÁSÁNAK ALAPELVEI ÉS FŐ IRÁNYAI

A magyar népgazdaság fejlődésében – gazdaságunknak természeti adottságaiból, termelési szerkezetéből, történelmi hagyományaiból és fejlettségi szintjéből adódó nemzetközi nyitottsága következtében – a külgazdasági kapcsolatoknak meghatározó szerepe van. E kapcsolatok kölcsönös előnyökön alapuló fejlesztése szükségszerű feltétele az ország társadalmi előrehaladásának.

Magyarország részaránya a világkereskedelemben mintegy 0,5%, amely lényegesen nagyobb, mint ami nemzetgazdaságunk összetételéből, területünk nagyságából, vagy lakóink számából adódna. Napjainkban a bruttó nemzeti terméknek mintegy 40%-a realizálódik a külkereskedelmen keresztül. Magyarország nyitott gazdaságú ország, fejlettsége és fejlődése alapvetően függ attól, hogy milyen hatékonysággal képes bekapcsolódni, integrálódni a nemzetközi gazdasági folyamatokba.

A külgazdaság fogalma és gyakorlata ma sokkalta szélesebb az egyszerű árucserénél. Az áruforgalomban a hagyományos adásvételi formák mellett megjelentek, és egyre nagyobb szerepet töltenek be a fejlettebb együttműködési módszerek: a közös vállalkozások, a közös vállalatok, a kooperációk, a harmadik piacokon való együttes fellépés más országokkal vagy vállalatokkal.

A külgazdasági kapcsolatok szabályozásában alapvető a belső és a külső piac megfelelő összekapcsolása, a kölcsönhatások kibontakozásának lehetővé tétele. Ez nem könnyű feladat, hiszen a belső piac, a szocialista országok gazdaságának és piacának és a tőkés országok mechanizmusának feltételei eltérőek. Egyszerre feladat, hogy a külgazdasági szabályozó rendszer figyelembe vegye ezeket a különbségeket, de ugyanakkor az irányításnak egységes egész-ként kell érvényesülnie a magyar vállalatok számára.

A nagymértékű külgazdasági nyitottság tehát egyszerre támaszt két szabályozási követelményt. A szabályozásnak egyrészt a gazdaság fontosságának megfelelően kell figyelembe vennie a külgazda-

sági követelményrendszert, annak specifikumait, másrészt nem különülhet el egymástól a belső és a külső gazdasági kapcsolatok gazdasági szabályozása. Olyan egységes, homogén gazdasági szabályozórendszerre van szükség, amely összekapcsolja a belső és külső piacot, közvetíti a nemzetközi gazdaság tendenciáit a magyar gazdaságnak, és kiemelten, de nem „kivételezetten” kezeli-szabályozza a külgazdasági kapcsolatokat, benne a legmarkánsabb szektort, a külkereskedelmet. Egy ilyen szabályozás alakíthat ki olyan kapcsolatot a termelés és a felhasználás, az export és import között, amelyben Magyarország és a partnerországok, országcsoportok, integrációk viszonyában a komparatív előnyök alapján a legnagyobb összteljesítmény érhető el.

A külgazdasági szabályozási rendszerben kiemelt szerepe van az árfolyamnak, a külső és belső piaci értékítéleteket egységesen összevető mérőszámnak. Maga a magyar árfolyamrendszer másfél évtizedes fejlődése is a belső és külső piac együttes, homogén, „semleges”, szabályozásának különböző állomásait mutatja. Az egységes értékmérő funkció kialakulásának folyamatában az első lépés a kereskedelmi és turista árfolyam egységesítése volt, ezt követte az először rögzített, majd hónaponként, később hetenként, végül naponként történő árfolyamjegyzések bevezetése.

A szabályozást tekintve a külső és belső piac fokozatos integrálódásának egyik legfontosabb eleme, hogy – különleges egyensúlyi problémák időszakától eltekintve – kialakult egy olyan rendszer, amelyben a gazdálkodó egységek egyre növekvő hányadának a számára a hazai fizetőeszközzel való rendelkezés – az importengedélyezési rendszer keretein belül – végső soron külföldi fizetőeszközzel való rendelkezést jelent.

A belső és külső piac integrációjának folyamata csak a szervezeti rendszer, az állam, a központi irányítás és a vállalatok meghatározott szerepe és tevékenysége mellett biztosítható. A piacok integrációjára való törekvésből következik, hogy a magyar gazdasági viszonyok és gazdasági célok mellett az államnak meghatározó szerepet kell vállalnia az államközi, a nemzetközi gazdasági kapcsolatok szervezésében, kereteinek kialakításában, gazdasági érdekeink két- és sokoldalú biztosításában.

Ez a mechanizmus akkor működőképes, a nemzetközi kapcsolódások eredménye akkor a legnagyobb, ha az áru- és pénzviszonyok közvetítésével – az állam által biztosított keretek között – vállalati szinten jönnek létre a gazdasági kapcsolatok. A gyorsan változó nemzetközi gazdasági folyamatokhoz való rugalmas alkalmazkodás feltétele, az aktív üzleti kezdeményezés akkor biztosítható, ha a magyar gazdálkodó szervezetek folyamatosan képesek nyomon kö-

vetni a változásokat, és közvetlenül, gyorsan, termelési, üzleti döntésekben figyelembe veszik azokat.

A magyar termelő és felhasználó gazdasági egységnek, vállalatnak széles lehetősége van a nemzetközi gazdasági folyamatokba való bekapcsolódásra. Közvetlen külkereskedelmi apparátussal (és joggal) vagy valamely szak- külkereskedelmi vállalat közvetítésével minden magyar vállalat számára adott – sőt gazdasági feltételeinket tekintve döntő többségében kényszerítő – a külső piacokkal való kapcsolatteremtés, a kontaktus, üzletkötés, szolgáltatás vagy termelési-műszaki együttműködés lehetősége. Ezt megkönnyíti, hogy a nemzetközi piaci áraknak az árfolyamon keresztül történő (közvetlen vagy közvetett) érvényesülése jelentős mértékben érzékelhetővé teszi a nemzetközi piacon végbemenő folyamatokat.

Az érdekeltség, a nyereség jelentőségének növekedése hozzájárult ahhoz, hogy a termelő- és a felhasználóvállalatok felismerjék a nemzetközi munkamegosztásban való részvétel fontosságát. Az együttes nyereségérdekeltséget és kockázatvállalást erősítő, a hosszú távú kapcsolatokat előtérbe helyező formák fokozatosan teret nyernek. Így alakultak ki a hazai vállalatok közötti közös nyereségérdekeltségű úgynevezett „pool” megállapodások, a termelők és a külkereskedelmi vállalatok közös értékesítési irodái. Ebben a folyamatban a legutóbbi időszak jellemzője a termelővállalatok önálló külkereskedelmi jogának és tevékenységének térnyerése.

A hagyományos külkereskedelmi szervezeten belül is látható a megújulást kereső formák erősödése. Az ország gazdasági nyitottsága, a nemzetközi piacokhoz való kapcsolódás igényli e szervezeti formák sokféleségét, a külső és belső piaci feltételekhez és kívánalmakhoz való illeszkedését. A másik alapvető követelmény, hogy a kereskedelem és a termelés korábbi merev szervezeti kettészakadása helyett (a viszonylagos önállóság és specializálódás fennmaradása mellett) e tevékenységek integrálódása legyen a jellemző.

A KÜLKERESKEDELEM IRÁNYÍTÁSA ÉS SZERVEZETE

A Külkereskedelmi Törvény

A külkereskedelemre vonatkozó alapvető államigazgatási jogi szabályokat a külkereskedelemről 1974-ben hozott törvény (továbbiakban: KKT) tartalmazza. A KKT hatálya alá tartozik az áruk, szolgáltatások és az anyagi értéket képviselő jogok nemzetközi forgalma; a nemzetközi termelési és kereskedelmi együttműködés és

szakosítás; a külföldi gazdasági vállalkozások; a külföldiek magyarországi kereskedelmi tevékenysége.

A KKT határozza meg a külkereskedelemmel kapcsolatos állami monopóliumok alapvető elemeit, a külkereskedelem népgazdasági feladatait és szerepét. Ez a törvény állapítja meg a külkereskedelem szervezeti rendszerére, működésére, irányítására és ellenőrzésére vonatkozó legfontosabb szabályokat. Megfogalmazza az államigazgatási szervek, a gazdálkodó szervezetek, az állampolgárok külkereskedelemmel kapcsolatos alapvető jogait és kötelezettségeit. Rögzíti azokat a szabályokat, amelyek a külföldiek magyarországi kereskedelmi tevékenységére vonatkoznak.

A külkereskedelmi monopólium

A külkereskedelem állami monopóliumának elvét Magyarországon először az 1949. évi Alkotmány mondta ki. A jelenlegi Külkereskedelmi Törvény értelmében a külkereskedelem állami monopóliumának három fő eleme van:

- Az állam teremti meg a külkereskedelem nemzetközi feltételeit oly módon, hogy nemzetközi szerződéseket köt, részt vesz a nemzetközi szervezetek tevékenységében, külföldön külkereskedelmi szervezetet működtet. A magyar államnak jelenleg mintegy 80 országgal van hatályos, 3-5 évre szóló kétoldalú kereskedelmi, árucseré-forgalmi megállapodása. A felszabadulás előtt kötött kereskedelmi és hajózási szerződéseink közül is még több jelenleg is hatályban van.

- Az állam hozza létre, határozza meg a külkereskedelem szervezeti rendszerét.

- Az állam irányítja és ellenőrzi a külkereskedelmi tevékenységet.

A monopólium mindhárom elemének tartalmában alapvető fejlődés és változás következett be a gazdasági mechanizmus egészének fejlődésével: az állam a közgazdasági szabályozórendszeren és a külkereskedelem megújult szervezeti rendszerén keresztül valósítja meg a külkereskedelem irányítását. A változás leglényegesebb eleme, hogy mint a gazdasági mechanizmus egészében, úgy a külkereskedelemben is a vállalatokat tette meg az állam a gazdasági cselekvés főszereplőjévé. A belső és a külső piacokon is a decentralizált vállalati döntések határozzák meg, hozzák létre és jelentik a konkrét gazdasági cselekvéseket. Az áru- és pénzviszonyok törvényszerűségeit követve vállalatok között jönnek létre az üzleti megállapodások.

Ebben a decentralizált modellben azonban – a külkereskedelemben különösen – megnövekszik a központi irányítás felelőssége is. Olyan viszonyokat – néhány konkrétumot említve: árfolyam-politika, finanszírozási rendet, árrendszert stb. – kell létrehozni, amelyben a decentralizált vállalati döntések struktúrája összességében biztosítja a nemzetközi munkamegosztásba való bekapcsolódás leghatékonyabb, a legnagyobb komparatív előnyöket jelentő rendszerét hosszú távon, népgazdasági szinten.

A KGST-integrációban való részvétel, a más gazdasági csoportosulásokhoz való konkrét gazdasági, gazdaságpolitikai viszony, a különböző nemzetközi gazdasági és pénzügyi szervezetekhez (GATT, IMF, Világbank stb.) való kapcsolódás olyan feltételeit kell kialakítania az államnak, amelyek a kölcsönös előnyök alapján biztosítják a magyar vállalatok esélyegyenlőségét a nemzetközi piacokon.

Ezeket az összefüggéseket áttekintve világos: a decentralizált gazdasági modell egyszerre nyújt nagyobb önállóságot, döntési lehetőséget a külkereskedelemben tevékenykedő vállalatoknak, de ugyanebben a rendszerben egyúttal felértékelődik az állami külgazdasági irányítás és gazdaságpolitika szerepe, lehetősége és felelőssége is.

A vállalatok külkereskedelmi szerepének alakulása, formáinak fejlődése

Jelenleg Magyarországon csaknem 300 gazdálkodó szervezet rendelkezik önálló külkereskedelmi joggal. Ezek többsége termelő- és szolgáltatóvállalat. 75 olyan gazdálkodó szervezet van, amelynek a külkereskedelem a fő tevékenysége. Ezek a specializált külkereskedelmi vállalatok változatlanul nagy arányban részesednek a külkereskedelmi forgalomból. Az adatok azt jelzik, hogy az önálló külkereskedelmi jogú vállalatok számának gyors emelkedése nem azonnal jelenti a forgalom vállalatok közötti megoszlásának, szerkezetének átalakulását. 1968-ban a magyar külkereskedelem mintegy 80%-át bonyolították le a szakosított külkereskedelmi vállalatok. Számarányaiban döntő átcsoportosulás még nem jött létre, ám mindennek ellenére a monopolhelyzetek oldása, a versenyhelyzet erősödése, a verseny és az értékesítési csatornák közötti választási lehetőség a külpiazi munka hatékonyságát eredményezi.

Valamennyi magyar gazdálkodó szervezet önálló külkereskedelmi jog nélkül is – bizományi megbízással – külkereskedelmi jogú vállalattal szerződést kötve közvetlenül kapcsolatba kerülhet a külpiaccal.

A magyar külkereskedelem fontos jellemzője, hogy az utóbbi években a szervezet jelentős differenciálódása kezdődött el a vállalatok méreteit, tulajdonformáját, tevékenységi körét és jogi formáját illetően. Például a termelők és a külkereskedelmi vállalatok közös tulajdonát képező külkereskedelmi joggal rendelkező gazdasági társulások jöttek létre, külkereskedelmi vállalatok külkereskedelmi joggal rendelkező leányvállalatokat létesítettek, külföldi részvétellel működő több vegyesvállalat kapott külkereskedelmi jogot. 1985-ben létrejött a széles tevékenységi körű kereskedőházrendszer is. A kereskedőház olyan kereskedelmi szervezet, amely saját számlára vesz és ad el, de a részére biztosított tág jogkörök alapján széles körű termeltetési, piacszerző, értékesítési stb. tevékenységet is végez. A kereskedőházak száma az 1985 évben megalakult négyről, 1987-ben hatra emelkedett.

A legjelentősebb változás az utóbbi években a párhuzamos külkereskedelmi tevékenység bevezetése volt. A külkereskedelmi vállalatok közötti versenyhelyzet megteremtése áttörte azt az alapelvet, amely szerint a külkereskedelmi jogosítványok odaítélésén és a külkereskedelmi profilok szabályozásánál el kell kerülni, hogy a magyar vállalatok a külföldi piacokon egymással versenyhelyzetbe kerüljenek. Ebből az elvből kiindulva évtizedeken keresztül a magyar külkereskedelem szervezeti felépítésénél az „egy termék, egy külkereskedelmi vállalat” elv érvényesült, igen ritka kivételektől (például választékcseré, határ menti csere) eltekintve.

A külkereskedelmi szervezet decentralizálása, a párhuzamos külkereskedelmi jogok számának növekedése, a széles tevékenységi körű kereskedőházak megjelenése, a magyar külkereskedelmi vállalatok közötti verseny erősödése mind olyan tényezők voltak, amelyek indokoltá tették egy olyan új, korszerű szabályozás kialakítását is, amely jelentősen egyszerűsíti, gyorsítja és megszabadítja a felesleges bürokratikus elemektől a külkereskedelmi jogok megszerzésének és gyakorlásának rendszerét, hozzájárul a külföldi piaci igényekhez való gyors vállalati alkalmazkodáshoz, és elősegíti a verseny előnyös hatásainak kibontakoztatását a külkereskedelemben, növeli a vállalatok önálló szerepét, döntési lehetőségét a nemzetközi gazdasági kapcsolatokban.

Az új szabályozásra 1985-ben külkereskedelmi miniszteri szintű rendeletben került sor, a változatlanul hatályban maradó Külkereskedelmi Törvény keretei között. E szabályozás lényeges elemei a következők.

– A szakosított külkereskedelmi vállalatok – a kivételi listákban foglalt áruk és a nem konvertibilis elszámolású piacok kivételével – bármely árut bármely piacra kivihetnek, illetve onnan behozhat-

nak, rendelkeznek minden olyan szervezeti és személyi felkészültséggel, amely e széles körű tevékenységhez szükséges.

– A jelenlegi szabályozás jelentős változásokat, egyszerűsítéseket jelent az önálló külkereskedelmi jogok megszerzésében is. A termelővállalatok saját termékeik exportjára, illetve a termelésükhöz szükséges importra a konvertibilis elszámolású viszonylatokban egyszerűsített eljárás keretében nyújthatják be külkereskedelmi jog iránti kérelmeiket, feltéve hogy a kérelem tárgyát képező termék nincs a rendelet mellékletét képező kivételi listán. Ez esetben is azonban benyújtható a kérelem egyedi engedélyezési eljárás útján.

A KÜLKERESKEDELEM SZABÁLYOZÁSA

Kereskedelempolitika és külkereskedelmi szabályozás

Magyarország a külkereskedelemre nagymértékben ráutalt országok közé sorolható. Ebből következik, hogy a nemzetközi piacon való megmérettetés eredményei közvetlenül befolyásolják a hazai termelés, illetve fogyasztási színvonal alakulását. Termelésünk szerkezetének gyorsan és rugalmasan követnie kell a külpiacon igényeknek szerkezeti változásait, igazodnunk kell a világgazdaság fejlődésének tendenciáihoz, bővítenünk kell nemzetközi gazdasági kapcsolatainkat. E gazdaságpolitikai célok meghatározott követelményeket támasztanak a külkereskedelmi politikával szemben is, amely a népgazdaság és a világgazdaság egésze kapcsolatának előnyös alakítására irányul.

A szocialista országokkal fenntartott gazdasági kapcsolatrendszerünkben számunkra létfontosságú az együttműködés a Szovjetunióval és a többi KGST-országgal. Népgazdaságunk számára elengedhetetlen az a biztonság, amelyet a szocialista nemzetközi munkamegosztás jelent. Fontos nemzeti érdekünk, hogy szervesen illeszkedjünk a kibontakozó integrációs folyamatokba. A két- és sokoldalú együttműködés fejlesztése érdekében törekszünk az áruforgalmi folyamatokon túlmutató, korszerű együttműködési formák (közvetlen termelővállalati együttműködés, vegyesvállalatok, kooperációk, gyártásszakosítási megállapodások) kialakítására, illetve elmélyítésére mindazokon a területeken, amelyek gazdaságfejlesztési elképzeléseinkkel összhangban vannak. A távlati együttműködés szempontjából fontos a 2000-ig szóló Komplex Program eredményes megvalósításában való részvétel, amelynek keretében a tagországok kutatási-fejlesztési tevékenységének koordinációja zajlik. A kölcsönös érdekek figyelembevételével törekszünk a

KGST együttműködési mechanizmusának folyamatos korszerűsítésére.

A népgazdaság előtt álló feladatok megoldásában nagy szerepe van a tőkés országokkal fenntartott kapcsolatoknak is. A fejlett tőkés országokkal a kölcsönös előnyök és az egyenjogúság alapján, hátrányos megkülönböztetések nélkül kívánjuk fejleszteni kapcsolatainkat. Kereskedelempolitikánk alapja változatlanul az egyenlő elbánás elve. Maradéktalanul teljesítjük a nemzetközi megállapodásokban rögzített kötelezettségeinket, és ugyanezt várjuk el partnereinktől is. Fellépünk a velünk szemben alkalmazott hátrányos megkülönböztetések (diszkriminatív mennyiségi korlátozások, vámhátrányok) felszámolásáért. Külgazdasági kapcsolataink feltételeinek javítása érdekében készek vagyunk általános kereskedelmi megállapodást kötni az EGK-val. Támogatjuk a magyar vállalatok és a külföldi cégek közötti tartós, termelési kooperációs kapcsolatok létrehozását, fontos célunk a külföldi működő tőke fokozott bevonása is.

Növekvő jelentőségűek külgazdasági kapcsolatrendszerünkben a fejlődő országok. Úgy ítéljük meg, hogy az egyenrangú, kölcsönösen előnyös, egyben a gazdasági és műszaki-tudományos segítség elemeit is magában foglaló munkamegosztás a magyar és az érdekelt fejlődő országok számára egyaránt hasznos. E régió kínálata hozzájárulhat az alapanyag, energiahordozó, félkész termék, illetve fogyasztási cikk terén jelentkező igényeink kielégítéséhez, egyidejűleg értékes piacot jelent feldolgozóipari termékeink, mindennek előtt a magyar gépek, berendezések számára.

A szabályozórendszer egységének és egységességének már érintett alapelvéből következik, hogy a szűkebb értelemben vett külkereskedelmi szabályozás az általános szabályozás által determináltan működik. Külkereskedelmi szabályozás csak akkor képes a nemzetközi mércével mért hatékonyság javítását elősegíteni, ha az általános szabályozás egésze erre ösztönöz, illetve ilyen irányú gazdasági kényszert fejt ki. Ez azt jelenti, hogy a vállalatok külpiacon való kilépését mindinkább a makroszintű belföldi kereslet-, illetve vásárlóerő-szabályozás, azaz a monetáris irányítás vezérli.

A külkereskedelmi szabályozás az általános rendszeren belül sajátos szerepet tölt be: közvetíti a gazdálkodókhöz az állam külkereskedelem-politikai céljait. További sajátosság, hogy a belső gazdaság és a világpiac a külkereskedelmi szabályozás eszközein keresztül kapcsolódik össze. A külkereskedelmi szabályozás tehát közvetíti a világpiaci jelenségeket, tendenciákat nemcsak a vállalatok, hanem a hazai gazdaságirányítás számára is. A külkereskedelmi szabályozás fő célja tehát a világgazdasági követelményekhez

való alkalmazkodás hatékony elősegítése. A szabályozás konkrét eszközrendszere azonban eltérő aszerint, hogy rubel- vagy konvertibilis elszámolású kereskedelem szervezeti, intézményi rendszerének, „játékszabályaihoz” kell-e igazodnia.

A rubelelszámolású forgalom szabályozása

A szabályozás szempontjából a rubelelszámolású forgalom kiemelkedően fontos jellegzetessége a középtávú népgazdasági tervek koordinációja, amelynek során a tagországok gazdaságpolitikai céljait hangolják össze, mindenekelőtt a nemzetközi gazdasági együttműködéssel összefüggő területen. A tervkoordinációs jegyzőkönyvek tartalma mindenkor jelentős, gyakran determinálja a kölcsönös forgalom volumenének, illetve szerkezetének alakulását. A tervkoordináció eredményeire épülnek az érintett kormányok nevében megkötött, öt évre szóló árucseré-forgalmi és fizetési megállapodások, illetve az azok pontosítását, konkretizálását szolgáló éves jegyzőkönyvek, valamint az államközi szinten vállalt kötelezettségek teljesítését szolgáló, az érintett országok külkereskedelmi tevékenységére jogosult szervezetei között létrejövő magánjogi külkereskedelmi szerződések.

A kölcsönös szállítások dinamizálásában egyre növekvő szerepet töltenek be a különböző szinten megkötött kooperációs és szakosítási megállapodások, amelyek jellegüket tekintve már túlmutatnak a forgalmi kapcsolatokon. A tagországok gazdaságainak összefonódását jelzik a közös beruházások is. A szabályozás számára szintén fontos kiindulópont, hogy a KGST szerződéses árak szintje és arányai jelentősen eltérnek az aktuális világpiaci, illetve a hazai termelői áráktól.

Sokéves tapasztalat, hogy az államközi kötelezettségvállalások megalapozásának legbiztosabb módja, ha azok valós vállalati igényeket és szállítási lehetőségeket fejeznek ki. Ennek biztosítása érdekében a magyar vállalatok aktívan részt vesznek a tervkoordinációs, illetve a külkereskedelmi megállapodások létrehozásában. A vállalatok és a központi szervek között információcsere valósul meg, a gazdálkodók hosszú távú exportcéljai, illetve importigényei – amennyiben ezek partnereink szándékaival találkoznak – beépülnek a tervkoordinációs jegyzőkönyvekbe.

A KGST-n belül egyre fontosabbá válnak az önálló vállalatok közötti közvetlen kapcsolatok. A közvetlen vállalati kapcsolatok létesítéséhez már 1972-ben, a korábban elfogadott integrációs program alapján belső jogszabályaink síkján is megteremtettük a

szükséges feltételeket vállalataink számára. A KGST-tagországok és vállalataik aktivitása e téren azonban csak a nyolcvanas években növekedett meg. A fokozott érdeklődés megnyilvánul mind a tudományos szakmai együttműködés, mind a termelési-gazdasági jellegű vállalati közvetlen kapcsolatok fejlesztése iránt. Úgy látjuk, hogy a két- és sokoldalú kapcsolatunkban egyaránt a vállalati kezdeményezésen és tényleges érdekeltségen alapuló vállalatközi szerződéses kapcsolatok létesítésére kell törekedni. A vállalati közvetlen kapcsolatok elé követelményként elsősorban a hatékonyság, a gazdaságosság növelését, a műszaki fejlődés gyorsítását állítjuk.

A legtöbb létező és kialakítás alatt álló kapcsolat a gépipari ágazatokban, valamint a vegyiparban és a könnyűiparban van, de számos együttműködési lehetőség vizsgálata kezdődött meg az élelmi-szer-gazdaság területén is. A közvetlen vállalati kapcsolatok fejlődése, intenzívebbé válása során nyilvánvalóan egyre több esetben is fel fog vetődni a közös vállalatok alapításának a célszerűsége. Lehetőség van olyan közös vállalatok létesítésére is, amelyekben a KGST-tagországok vállalatain kívül nyugati országok cégei is részt vesznek.

A rubelelszámolású export szabályozásának hosszabb távú alapelve, hogy

- oly módon biztosítsa az állami kötelezettségvállalások teljesítését, hogy az szervesen illeszkedjék gazdaságirányítási rendszerünk egészébe;
- a gazdálkodó szervezetek a nyereségorientált általános szabályozáshoz illeszkedve legyenek érdekeltek az államközi kontingensek teljesítésében;
- ösztönözzön arra, hogy a gazdálkodók folyamatosan javítsák exportjuk hatékonyságát.

1982-ig összevont termékcsoporthoz, alágazatokra vonatkozóan a KGST szerződéses árak és a hazai árszint eltéréseit kompenzáló támogatási rendszert működtettünk. 1982 és 1984 között a rubelelszámolású export vállalati szintű jövedelmezősége népgazdasági átlagban a hazai értékesítés fajlagos nyereségéhez igazodott. 1985-től a hazai kalkulációs rendszer módosításával összefüggésben a rubelexport szabályozásának bázisává a konvertibilis viszonylatú, illetve 1987-től a belföldi értékesítés fajlagos eredményessége vált. Ez a hatékonyság javítására ösztönöz, mivel az átlagosnál gazdaságosabb rubelexporton az exportőr az egyéb értékesítésnél magasabb fajlagos eredményt realizál, illetve fordítva. A szabályozásnak ez a rendszere automatikusan biztosítja az árbevételnek a nyereséggel növelt ráfordítások szintjéig való kiegészítését, ami a kontingensek teljesítéséhez megfelelő biztonságot teremt.

A rubelexport gazdaságosságának javítására ösztönző elem is működik a szabályozásban. Eszerint az átlagosnál kedvezőbb gazdaságosságú vállalatok belföldi értékesítésükhöz képest nagyobb, az átlagnál magasabb ráfordítással exportáló vállalatok pedig annál valamelyest kisebb nyereséget érhetnek el rubelexportjukon.

A szabályozás továbbfejlesztése során az alapelvek változatlanul hagyása mellett folyamatosan törekszünk arra, hogy a konkrét megoldásokat hozzáigazítsuk az együttműködés változó formáihoz, feltételeihez. Ilyen forma a kontingensekre való versenyegyeztetés vagy a termékcsoportos, illetve vállalatcsoportos támogatás, ami normatív alapon működik és a gazdaságosság szerint szelektál.

A rubelelszámolású importban a szocialista világpiaci árszint és a belső árak összekapcsolásában a forintnak a transzferábilis rubellel szembeni árfolyama aktív árképző szerephez jut, kivéve az energiahordozókat és az alapanyagok egy részét, ahol a termelői árszint az aktuális tőkés világpiaci árakhoz igazodik. A rubelelszámolású importot vám nem terheli.

A konvertibilis elszámolású forgalom szabályozása

A tőkés világpiachoz, illetve a piacgazdaságok belső mechanizmusaihoz a magyar vállalatok akkor alkalmazkodhatnak sikeresen, ha ezt külkereskedelmi szabályozásunk jellemzően a piaci mechanizmusra építő, közgazdasági jellegű eszközökkel segíti elő.

A külkereskedelmi szabályozás eszközrendszerének kialakításakor maradéktalanul figyelembe kell venni nemzetközi szerződéses kötelezettségeinket. E szempontból meghatározó jelentőségű a GATT-tagságunk, amely lehetőséget teremt egyes alapvető kereskedelempolitikai feltételek biztosítására, valamint állandó fórumot nyújt az ország kereskedelempolitikai érdekeinek védelmére. Ugyanakkor azt eredményezi, hogy az export- és importfolyamatok központi irányítása csak a többi szerződő fél által elfogadott és alkalmazott módszerekkel történhet.

Magyarország tagja a Nemzetközi Valuta Alapnak (IMF), valamint a Nemzetközi Újjáépítési és Fejlesztési Banknak is (Világbank), és részt vesz az utóbbi „testvér intézményeinek” tevékenységében. A nemzetközi pénzügyi intézményekben való tagságunk tágabb teret nyújt, elősegíti a nemzetközi fizetési helyzetünk stabilizálására, külső források bevonására gazdaságunk fejlesztésébe, illetve lehetőséget teremt arra, hogy a Világbank által finanszírozott beruházások megvalósításában exportörként vegyünk részt.

A nemzetközi pénzügyi szervezetekben való tagságunk az ex-

port- és importszabályozással kapcsolatban nem jelent pótlólagos kötelezettségeket a GATT-hoz képest, ugyanakkor a Világbank hiteledöntés előtti mérlegelési szempontjai még inkább aláhúzzák a hatékonyság, ezen belül különösen az exporthatékonyság fokozására irányuló szabályozási megoldások erősítésének szükségességét.

A fentieknek megfelelően Magyarországon a konvertibilis elszámolású forgalom fontos szabályozóeszköze az árfolyam, amelyet export oldalon adó-visszatérítés, importban a vámrendszer egészít ki.

A csupán elszámolási célokat szolgáló „árszorzők” rendszeréről 1968-ban, a reform indításakor tértünk át a közgazdasági funkciókat ellátó valutaárfolyamok rendszerére. Az exportőrök számára a monetáris eszközökkel történő belföldi keresletszabályozás és a szocialista viszonylatú kontingensrendszer körülményei között az árfolyam jelenti azt a tényezőt, amely a konvertibilis exportban, illetve az annak növelésében való vállalati érdekeltséget meghatározza. A nemzetközi és hazai ár- és költségviszonyok közötti kapcsolat megteremtése révén az árfolyam informál arról, mely területekre, termékcsoportokra kell építeni az exportorientált vállalati gazdasági stratégiát.

Az árfolyamfunkciók erősítésében, a forint értékmérő szerepének fokozásában jelentős lépés volt a kereskedelmi és nem kereskedelmi árfolyamok egységesítése 1981-ben. A mindenkor árfolyam-politikai döntéseket a belföldi árszintvédelem, a külgazdasági egyensúly javításához szükséges exportérdekeltség, valamint a termelési és exportszerkezet szükséges változtatására irányuló törekvések szempontjainak sokoldalú mérlegelése alapján kell meghozni.

Árfolyamjegyzési gyakorlatunk rugalmas, ma már naponta követi a nemzetközi pénzpiacokon bekövetkező árfolyamarány-változásokat is. Ez arra ösztönzi a gazdálkodó egységeket, hogy az ügyletkötések valutanemét gondosan válasszák meg. Árfolyam-politikánk távlati célja a forint konvertibilitásának megteremtése.

Exportöreink konvertibilis kivitelük után adó-visszatérítésben részesülnek. Az alkalmazott adó-visszatérítési forma a nemzetközi szabályok szerint megengedett eszköz, hiszen működését tekintve hasonlít a Nyugat-Európában alkalmazott hozzáadottérték-adó visszatérítéséhez.

A mezőgazdasági és élelmiszer-ipari kivitel a különbözeti termelői forgalmi adó-visszatérítése mellett exporttámogatásban is részesül. Ennek mértéke időszakonként változhat és termékcsoportonként eltérő. Az export közvetlen támogatását az e termékek nem-

zetközi kereskedelmében kialakult szubvenciós verseny teszi elkerülhetetlenül szükségessé.

A folyó export lebonyolítását a hitelrendszer eszközeivel is elősegítjük. Ezek közül kiemelhető az export refinanszírozásának lehetősége, a kormány-¹ és a bankhitelek nyújtása, a céghitelnyújtás támogatása, valamint az exporthitel-biztosítás rendszere. A felsorolt exportösztönzési konstrukciókat az általános nemzetközi gyakorlatnak megfelelően működtetjük.

Gazdaságunk strukturális átalakuláson alapuló exportképességének fokozását, a külső egyensúly megszilárdítását az elkövetkezendő években az exportképes termelőkapacitások létrehozására és fejlesztésére, a termelési szerkezet korszerűsítésére meghirdetett pályázati rendszertől is várjuk. Azok a gazdálkodó szervezetek pályázhatnak, amelyek hosszabb időn keresztül vállalni tudják a hatékonysági szempontokat is kielégítő konvertibilis export növelését. Beruházás esetén a fejlesztés ráfordításainak a konvertibilis export nettó devizahozamából meghatározott időn belül meg kell térülniük. A pályázatok elbírálásánál előnyben részesülnek azok az ajánlatok, amelyek már rövid távon is eredményeznek exportnövekményt, továbbá korszerűsítő, gyorsan megtérülő fejlesztésekre irányulnak.

Az exportáló gazdálkodó szervezetek a részükre beszállító vállalatokkal együtt is benyújthatnak pályázatot. A pályázók az érvényes hitelpolitikai irányelvek alapján bankhitelt, állami és banki alapjuttatást, felhalmozási és nyereségadó-kedvezményt kaphatnak, valamint támogatásban részesülhetnek a központi műszaki fejlesztési alpból. A pályázati rendszerben a vállalatok lízingelési (gépek, berendezések tartós bérlete) lehetőséget is kaphatnak. Bár már több mint egy évtizede létrejött a külföldi érdekeltségű vállalkozások magyarországi működésére vonatkozó jogszabály, az eddig eltelt időszakban viszonylag csekély számban jöttek létre termelő célú vegyes vállalatok.

A működő tőke eddiginél nagyobb mértékű bevonása egyfelől jelentős többletforrást nyújthat, másrészt a közvetlenebb vállalati kapcsolat útján a korszerű technológia és vállalatstruktúra hatékonyabb megvalósítását teszi lehetővé. A külföldi tőke érdekeltségének növelése céljából 1986. január 1-jétől a pénzügyi szabályozás kedvezőbbé vált, egyes területeken (elsősorban a dinamikusan fejlesztendő iparágaknál) ötévi adómentességet is kaphat a vegyes vállalat. Egyszerűsítettük az engedélyezési eljárást: a tárgyalás megkezdésekor csupán a bejelentés szükséges, az engedély csak a szerződés aláírásához szükséges. A szabályozás változatlanul biztosítja a befektetett külföldi tőke repatriálását, illetve a képződő nye-

reség folyamatos kivitelét, ugyanakkor adókedvezményt nyújt az új szabályozás a magyarországi újrabefektetés esetében.

A konvertibilis import szabályozásában – az importban és exportban egységes árfolyam mellett – a vámrendszer tölt be lényeges szabályozó szerepet. Vámtarifánk háromhasábos. (A háromhasábos vámrendszer alsó, kedvezményes és felső diszkriminatív-büntető vámsávokat, valamint a közöttük elhelyezkedő úgynevezett általános vámsávot foglalja magában. Ez utóbbiba tartoznak az úgynevezett legnagyobb kedvezmény elvének megfelelő vámtarifák.) A vámtételek mértéke az áruk feldolgozottsági foka szerint emelkedő tendenciájú. Az importtal kapcsolatos illetékeknek importszabályozó funkciójuk nincs. Céljuk, hogy az importtal összefüggő adminisztratív eljárások költségeinek fedezéséhez járuljanak hozzá.

A hatósági irányítási eszközökhöz soroljuk az importengedélyezési rendszert. Alapelvünk, hogy a gazdaság importigényének alakítása a makroszintű keresletszabályozás feladata. Engedélyezési rendszerünk összhangban van a GATT importengedélyezési kódexével, azt a nemzetközi fórumok is automatikus jellegűnek minősítették.

A KÜLPIACI SZERVEZET

A gazdaságirányítás módszereinek változása, fejlődése a külpia- ci szervezet munkájában is tükröződik. Alapvető feladat maradt az összehangolt, egységes kereskedelempolitika érvényesítése, de egyre növekvő szerepet kap a közvetlen üzleti munka, a vállalati jelenlét.

A különböző országokban működő külpia- ci szervezetünk hagyományos központját a Külkereskedelmi Minisztérium által fenntartott és irányított központi kereskedelmi kirendeltségek alkotják. Nagyobb országokban, fontosabb piacainkon egy vagy több alkirendeltség, kereskedelmi iroda is tevékenykedik. A központi kirendeltségi apparátus a gazdasági diplomácia eszközeit felhasználva aktívan részt vesz az államközi kapcsolatok eseményeiben, a hosszú távú piac kialakításában, magas szintű látogatások szervezésében és lebonyolításában, a vállalati tárgyalások előkészítésében. E feladatok ellátásához kirendeltségeink szoros kapcsolatot építenek ki a fogadó ország illetékes hatóságaival, érdekképviseleti és kereskedelemfejlesztő szerveivel, a fontosabb cégekkel.

Az államközi munka fontosságának változatlan jelentősége mellett a külpia- ci szervezetünk mind fontosabb eleme a közvetlen üzleti, vállalati tevékenység. Ennek szervezeti rendszere sokrétű: a

vállalati képviselői irodák, a vegyes- vagy saját tulajdonú vállalatok, valamint tőkés piacokon a külkereskedelmi jogosultságú vállalatok döntően fogadó országbeli cégekből álló ügynöki-képviselői hálózata. A legutóbbi időben a Magyar Kereskedelmi Kamara önálló irodáinak létrehozásával vált még sokrétűbbé a kirendeltségi szervezet. A vállalati képviselői irodákban tevékenykedő kiküldöttek munkáját magyarországi anyavállalatuk irányítja. Cél azonban, hogy a kezdeményezések a helyi piac ismeretének birtokában valójában egyre inkább a vállalati kiküldöttektől induljanak ki. Nem csupán kiküldő vállalatuk meglévő termékeinek eladása vagy beszerzés a feladatuk. Közvetíteniük kell a nemzetközi piaci impulzusokat, a változásokat, hogy a magyar vállalatok termelési szerkezete, áru kínálata gyorsabban alkalmazkodjék a piac mennyiségi és minőségi igényeihez.

A külföldön lévő magyar tulajdonú vállalatok piacszervezetünk egyik leghatékonyabb, legoperatívabb szervezeti formáját jelentik. Zömüknél magyar igazgató, esetleg egy-két további kiküldött működik. Esetenként rokonprofilú magyar vállalatok közösen tartanak fenn külföldön egy-egy vállalatot. A vállalatok munkájában különösen fontos a végső felhasználókhöz való közelebb kerülés, az értékesítési lánc lerövidítése, a termelés és értékesítés integrációja, új magyar termékek piaci bevezetése, a vevők igényeinek gyors hazajelzése, általában a gyors és operatív tevékenység.

A tőkés országokban a magyar exporttermékek elhelyezésében jelentős szerepet játszanak a magyar vállalatok jutalékos ügynökei, képviselői is. A kirendeltség, a magyar vállalati irodák fontos feladata a képviselőkkel való folyamatos kapcsolattartás, ármunkájuk és egyéb szerződéses kötelezettségeik teljesítésének figyelemmel kísérése. A vállalati közvetlen jelenlét erősödésével az ügynöki hálózat jelentősége is módosul: szerepüket sok helyütt a vállalati kiküldöttek vagy a közös vállalatok veszik át.

A Magyar Kereskedelmi Kamara kiküldöttei elsősorban a fogadó ország kamaráival, érdekképviselői szerveivel, kereskedelemfejlesztő társaságaival tartják a kapcsolatot. Szimpóziumokat, Magyar Gazdasági Napokat, kamarai delegációs utazásokat szerveznek a Magyar Kereskedelmi Kamara tagvállalatai részére.

IDEGENFORGALOM

Magyarországon az idegenforgalom a gazdaság legdinamikusabban fejlődő területei közé tartozik, közvetlen gazdasági hatásain túlmenően erősíti nemzetközi kapcsolatainkat is.

1968-ban Magyarországra valamivel több mint 4 millió külföldi látogatott, számuk 1985-ben már meghaladta a 15 milliót. Ebből több, mint 11 millió a szocialista országokból érkezett; ugyanakkor a nyugati országokból idelátogatók száma megközelítette a négy-milliót.

A külföldre látogató magyarok száma is növekszik. 1968-ban még 1 millió alatt volt, 1985-ben viszont már 5,5 millió, s közülük 0,8 millió fő nem szocialista országokba utazott. A növekvő idegenforgalommal lépést igyekszik tartani a fogadó kapacitás bővítése, amelyben az utóbbi években kiemelten fontos szerepet kaptak az osztrák-magyar hitelkonstrukcióban megvalósuló szállodai beruházások.

A Helsinki Záróokmánnyal és a Madridi Záródokumentummal összhangban Magyarország számos intézkedést tett a nemzetközi idegenforgalom fejlesztése érdekében. Így például kormány szintű idegenforgalmi egyezményt írtunk alá több nyugati országgal (Portugália, Ciprus, Olaszország, Ausztria, Spanyolország, Törökország, Málta). A szocialista országokon túlmenően Magyarország kölcsönös vízummentességi egyezményeket kötött számos más országgal is (Finnországgal, Ausztriával, Máltával, Svédországgal). Új határátkelőhelyek kerültek megnyitásra, egyszerűsödtek a határátlépési és vízumformalitások. Megszűnt a nyugati turisták kötelező valutabeváltása.

A turistaforgalom növekedésével mind állami, mind vállalati szinten bővültek az idegenforgalom nemzetközi kapcsolatai. Ma 22 országgal van az idegenforgalmi együttműködésre vonatkozó államközi egyezményünk. Megalakulásától (1975) tagjai vagyunk az Idegenforgalmi Világszervezetnek (WTO).

Az idegenforgalom szabályozása mindinkább szerves részévé vált a gazdasági szabályozás egészének mellett, hogy az idegenforgalom, a szállodaipar fejlesztése sok specifikus jellemzővel is rendelkezik, amelyet a szabályozásnak figyelembe kell vennie.

Az idegenforgalom szabályozásában az egyik leglényegesebb előrelépés az árfolyamok egységesítése volt. (Az 1970-es években az úgynevezett turistaárfolyam és a külkereskedelmi áruforgalomban érvényesülő árfolyam eltérése rendkívül nagy volt: az utóbbi kétszeresét tette ki a turistaárfolyamnak.) Az egységes devizaárfolyam 1981. október 1-jétől került bevezetésre.

Az idegenforgalom fejlődésének jelentős ösztönzője a szervezeti átalakulás, a szervezeti formák gazdagodása. (Az idegenforgalmi tevékenység jogi szabályait összefoglalóan az 1978-as Belkereskedelmi Törvény rögzíti.)

Az idegenforgalom szervezésével üzleti alapon foglalkozó vállal-

kozások száma az utóbbi időszakban jelentősen emelkedett. A vállalatok versenypozíciójának erősítését a korábbi merev profilhatárok fellazítása, új idegenforgalmi szervezetek létrehozása, a többszatsornás értékesítési rendszer kifejlesztése tette lehetővé. A Hungária, Pannónia, a Danubius szállodavállalatok 1981-től az utazási irodákkal azonos jogon foglalkozhatnak beutaztatással. Lehetőség nyílt idegenforgalmi kisvállalkozások létesítésére, például az utazásszervezésben, elszállásolásban, vendéglátásban, szolgáltatásokban.

A közvetlen értékesítés célja új piacok és turistarétegek megnyerése, a forgalom növelése. A cél elérése érdekében a nagyobb utazási irodák és szállodavállalatok a főbb küldő országok nagyvárosaiban utazási irodai vezérképviseleteket nyitottak.

Az idegenforgalom szabályozása, szervezeti rendszere a szocialista szektorban és a magánvállalkozásoknál is a biztonságot, hosszú távú üzleti gondolkodást és cselekvést biztosít, ugyanakkor a fejlődéshez szükséges alkalmazkodást, az új megoldásokat nemcsak lehetővé teszi, hanem a gazdasági követelményrendszer azt ki is kényszeríti.

A SZÖVETKEZETI MOZGALOM JELENTŐSÉGE ÉS FEJLŐDÉSE

A szövetkezetek Magyarországon is, mint Európa más országaiban több mint százéves múltra tekintenek vissza. Működésük azonban csak a felszabadulást követően vált jelentőssé. Bebizonyosodott, hogy a szövetkezet a szocialista nagyüzemek egyik formájaként nélkülözhetetlen szerepet tölt be a társadalmi-gazdasági életben. A szövetkezetek a szocialista állam társadalmi és gazdasági céljával összhangban szolgálják tagságuk érdekeit. Ezért az állam sokoldalúan támogatja a szövetkezeti mozgalmat, a szocialista szövetkezeti tulajdont, biztosítja a szövetkezetek önállóságát, egyben felügyeletet gyakorol tevékenységük fölött.

A szövetkezetpolitika sikereit, a szövetkezeti mozgalomnak a társadalomban elfoglalt helyét és szerepét jelzi, hogy a népgazdaság szinte valamennyi ágazatában működő szövetkezetek az aktív keresők több mint egynegyedének adnak munka- és jövedelemszerzési lehetőséget, és itt termelik meg a nemzeti jövedelem közel egynegyedét. A szövetkezetek tulajdonában van a népgazdaság állóeszközeinek több mint egytizede és a termőterület több mint kétharmada.

Magyarországon ma háromtípusú szövetkezet működik: mezőgazdasági termelőszövetkezet; ipari szövetkezet; fogyasztási szövetkezet (ezen belül általános fogyasztási, lakás- és takarékszövetkezet)

A szövetkezeti mozgalom fejlődése

A szövetkezeti mozgalom fejlesztésének igénye már a felszabadulást követő néhány évben szorosan összekapcsolódott a mezőgazdasági termelés szocialista típusú nagyüzemi megszervezésével, mivel a mezőgazdasági termelés – a földreformmal, a nagybirtokos rendszer felszámolásával, a földosztással is összefüggésben – zömében magántulajdonban levő, elaprózott kisüzemekben folyt. Az

új, szocialista típusú szövetkezetek így eleinte döntően a mezőgazdaságban jöttek létre. A szövetkezeti mozgalom egészének fejlődését a mezőgazdasági termelőszövetkezetek fejlődése alapozta meg. A párt agrár- és szövetkezetpolitikája összefonódott és szinte elválaszthatatlanná vált.

A termelőszövetkezetek a szervezés első szakaszában jelentős állami segítséggel jöttek létre. Termelési eszközökkel – főleg földekkel és gépekkel – közvetlenül vagy közvetve az állam látta el ezeket a szövetkezeteket.

Az erőteljes állami támogatás azonban nemcsak a mozgalom hallatlanul gyors kiterjedéséhez segítette (1948 őszén 468 szövetkezet volt, 1949 végére már 1367 működött), de nagyon sok gond forrásává is vált. Ezek közül első helyen említhető a szövetkezetek rendkívüli eladósodása, az önkéntesség és a fokozatosság elvét egyre gyakrabban figyelmen kívül hagyó és csak a számszerű eredményeket hajszoló politikai irányvonal felerősödése.

A nagy számban létrejött – nem egyszer erőszakkal létrehozott – szövetkezetekben a gazdasági, társadalmi lehetőségeket meghaladó ütemben kívánták megvalósítani a közös nagyüzemi termelést.

A szervezésben előforduló túlkapások, a kötelező beszolgáltatási rendszer, a termelés gazdasági megalapozatlansága, illetve a társadalomépítés más területein meglevő hiányosságok gyengítették a szövetkezés – és ezen keresztül a mezőgazdaság – vonzerejét, a mozgalom visszaesését eredményezték.

A megújulás kezdetét a Magyar Szocialista Munkáspárt Központi Bizottsága által 1957-ben jóváhagyott Agrárpolitikai tézisek című állásfoglalás jelentette. Jóllehet, e dokumentum a mezőgazdasági termelőszövetkezeti mozgalom okmánya, de hatással volt a többi szövetkezeti ágazatra is. Az Agrárpolitikai tézisek többek között kimondták: a „mezőgazdasági nagyüzemek átszervezése nem cél, hanem eszköze, fő módszere a mezőgazdasági termelőerők állandó fejlesztésének . . .” Az MSZMP Központi Bizottságának határozata alapján a korábbi hibákból okulva, a lenini szövetkezeti elveket következetesen alkalmazva 1959–1961 között a mezőgazdaság szocialista átszervezése befejeződött. A termelőszövetkezetek döntő szerepet kaptak a mezőgazdaság fejlesztésében. Az Agrárpolitikai tézisek hatására kiadott intézkedések középpontjába a szövetkezetek gazdasági és szervezeti önállóságának, valamint a tagok biztonságérzetének növelése került. (Ilyen például a szövetkezeti tulajdonba vehető termelési eszközök körének kiszélesítése, az árukapcsolatokban a szerződéses rendszer kizárólagos érvényesítése, új jövedelemszerzési, részesedési formák bevezetése, a tsz-tagok nyugdíjjogosultságának biztosítása stb.) Ezzel, valamint a megfele-

lő közgazdasági feltételek biztosítását szolgáló állami támogatási rendszer kialakításával s a mezőgazdasági beruházások dinamikus növelésével a mezőgazdasági szövetkezeti mozgalom helyzete a termelés egyidejű növelése mellett rövid időn belül megszilárdult. A másik két szövetkezeti ágazat fejlődése ebben az időszakban is jelentős volt, bár társadalmi-gazdasági jelentőségük elmaradt a mezőgazdasági szövetkezetekétől.

Az 1960-as évek közepére mindhárom szövetkezeti ágazatban megérték a feltételek a szövetkezetpolitika átfogó értékelésére, a szövetkezetek helyének és szerepének a gazdasági és társadalmi életben történő egységes meghatározására. Az MSZMP Központi Bizottságának 1966 májusában, a gazdasági mechanizmus reformjáról hozott határozata a szövetkezetekre vonatkozóan kimondta: „Társadalmunkban a szövetkezetek gazdasági, politikai, és társadalmi téren egyaránt fontos szerepet töltenek be. Célszerű és szükséges a szövetkezetek szerepének növelése, működési körének további bővítése. A szövetkezetek működésének, az állam és szövetkezetek viszonyának alapja a szövetkezetek önigazgatásának, továbbá a szövetkezetek és az állami vállalatok egymás közötti kapcsolatában az egyenjogúság elismerése és alkalmazása. A szocialista állam támogatja a szövetkezetek széles körű tevékenységét, különösen nagy fontosságot tulajdonít a három nagy szövetkezeti ágazat további fejlődésének. Számít arra, hogy a szövetkezetek mindinkább eredményesen és hasznosan működnek a mezőgazdasági és az ipari termelés, a szolgáltatások, a kereskedelem és az ellátás bővítésében, minőségi fejlesztésében.” Az idézett állásfoglalás alapján a politikai, gazdasági és jogi intézkedések egész sora teremtette meg a szövetkezetek önállóságának, önálló gazdálkodásának feltételeit. Ennek során alakultak ki és fejlődtek tovább azok a szövetkezetpolitikai elvek, amelyek a szövetkezeti mozgalom fejlődését mindmáig meghatározzák.

A SZÖVETKEZETEK MŰKÖDÉSÉNEK FŐBB JELLEMZŐI

A szövetkezetpolitika alapelvei

Szövetkezetpolitikánk abból indul ki, hogy a szövetkezetek az állampolgárok által gazdasági és társadalmi tevékenység céljára önkéntesen létrehozott szocialista közösségek, a termelés, a fogyasztás és a szolgáltatások legkülönbözőbb területein mozditják elő tagjaik anyagi jólétét és a szocialista életforma kibontakoztatását. Ezért

a magyar szövetkezetek működése rendkívül színes képet mutat.

a) A magyar szövetkezetek szervezésének és működésének fontos alapelve az önkéntesség és a nyitott tagság. A szocialista szövetkezet az állampolgárok olyan önkéntes társulása, melyet az érdekeltek szabad elhatározásuk alapján maguk alapítanak meg vagy döntenek megszűnéséről. A szövetkezetnek tagja lehet minden – általában 15 évnél idősebb – állampolgár, aki az adott szövetkezet működésére vonatkozó szabályokat magára nézve kötelezőnek fogadja el. A tagfelvételnél nem szabad az állampolgári egyenlőséget sértő megkülönböztetést tenni, a kilépés pedig a tag önkéntes elhatározásától függ. Ugyancsak a közösségek önkéntes elhatározásán alapul az üzemi tervek kialakítása és megerősítése, a gazdaságok esetleges egyesülése, szétválása vagy a különböző társulásokban, közös vállalkozásokban való részvétel stb.

b) A szocialista szövetkezet másik sarkalatos elve a fokozatosság. Lényege, hogy a termelési eszközök magántulajdonán alapuló gazdálkodás és a közös tulajdonban, illetve használatban levő termelési eszközökkel, magas fokú technikai színvonalon alapuló nagyüzemi gazdálkodás között egyszerűbb szövetkezeti formákra is szükség van, amelyekben a termelési eszközök társadalmasítása eltérő mértékben valósul meg. (A fokozatosság elve érvényesül abban is, hogy a szövetkezetek használatában lévő föld csak hosszabb idő alatt válik közös tulajdonná, és fele jogilag még ma is a tagok magántulajdonában van. A mezőgazdaság, a feldolgozóipar és a kereskedelem kapcsolatainak szorosabbá válása ugyancsak fokozatosan valósítható meg.)

Annak ellenére, hogy a szövetkezetek szervezése lényegében befejeződött, a fokozatosság elve mit sem veszített jelentőségéből. Változatlanul szükség van a különféle szövetkezeti formák egyidejű létezésére – sőt elfogadottá vált, hogy e formák között nincs alacsonyabb vagy magasabb rendű, mindegyik integráns része a szocialista társadalomnak – annak érdekében, hogy a szövetkezeti mozgalom valóban alkalmas legyen a társadalmi-gazdasági életben felmerülő valamennyi szövetkezési igény kielégítésére. A fokozatosság tehát mára már inkább formagazdagságot jelent. A tipikusnak tekinthető szövetkezeti formák mellett léteznek a szövetkezésnek más formái is. Ilyenek a következők.

– A mezőgazdasági szakszövetkezet, amely a mezőgazdaság egy vagy több ágában közös nagyüzemi tevékenységet folytat, ugyanakkor azonban tagjai a saját gazdaságukban is végeznek a szakszövetkezet céljával összhangban álló termelőtevékenységet. Az úgynevezett tagi gazdaság a tag saját használatában van, de azt nem adhatja el, és a szakszövetkezet közgyűlése ezeket a földeket bár-

mikor közös művelésbe vonhatja. A tag – saját gazdálkodás esetén – köteles a szakszövetkezetnek vagyoni hozzájárulást fizetni, cserébe viszont ugyanolyan jogokat élvez, mint aki a közös gazdaságban dolgozik.

– A kissozvetkezet alakításának és működésének célja, hogy az állampolgárok szövetkezeti közösségei a kisebb taglétszámhoz igazodó egyszerűbb önkormányzat és munkaszervezet keretében a tagok személyes és fokozott vagyoni közreműködésével lássanak el termelő-, szolgáltató- vagy más, társadalmilag hasznos tevékenységet. A hagyományos szövetkezettől az egyszerűbb adózási rend, illetve az különbözteti meg, hogy a veszteséges gazdálkodás teljes felelősségét a tagok viselik, a veszteség rendezéséhez állami támogatás nem adható.

– A szakcsoport – szemben más szövetkezeti formákkal – nem önálló jogi személyként működik, hanem valamilyen más gazdálkodó szervezet keretében jön létre, ezen belül azonban meghatározott önkormányzati és gazdasági önállósággal rendelkezik. Működésében általában a szövetkezeti elvek érvényesülnek, azzal a sajátossággal, hogy a befogadó gazdálkodó szervezet bizonyos beleszólással rendelkezik a szakcsoport ügyeibe. Erre azért van szükség, mert a szakcsoport tartozásaiért – ha azok a szakcsoport vagyonából nem fedezhetők – a befogadó szervezet teljes felelősséggel tartozik. A szakcsoportokban az állampolgárok más foglalkozásuk mellett folytathatnak mezőgazdasági, ipari vagy szolgáltató tevékenységet.

c) A szocialista típusú szövetkezetek működésének további fontos alapelve, hogy az a tagok személyes és vagyoni közreműködésén alapul.

A személyes közreműködés legáltalánosabb és minden szövetkezeti típusra egyaránt érvényesülő módja, hogy a szövetkezet tagjai tevékenyen részt vesznek a szövetkezet vezetésében, illetve annak szervezeti életében. A személyes közreműködés másik alapvető területe, hogy a tag személyében is részese a szövetkezet gazdasági tevékenységének. Az úgynevezett termelői típusú – tehát a mezőgazdasági és az ipari szövetkezetekben általánosan jellemző az a szabály, hogy a tagok kötelesek a közös munkában részt venni, a szövetkezet viszont köteles a tag szakképzettségének és jártasságának megfelelő munkavégzési lehetőséget biztosítani. Ezzel alakul ki az a sajátos helyzet, hogy a tagok nemcsak tulajdonosai, hanem egyszerre munkavállalói is a szövetkezetüknek. (Természetesen lehetőség van arra, hogy a szövetkezetek alkalmazottakat is foglalkoztassanak.) A szocialista társadalom jellegéből következik az, hogy ezekben a szövetkezetekben a tagok elsősorban a személyes

közreműködésük – tehát a végzett munkájuk-alapján részesednek a szövetkezet eredményéből, ez jelenti megélhetésük fő forrását is. Az MSZMP szövetkezetpolitikájának és a szövetkezeti mozgalomnak egyik legnagyobb vívmánya, hogy a szövetkezeti parasztság munkafeltételeit (munkaidő, szabadság, munka- és egészségvédelem stb.) és személyes jövedelmének színvonalát a munkásokéval azonos szintre sikerült emelni. Ezáltal a két alapvető osztály tagjainak élet- és munkakörülményei kiegyenlítődtek.

A szövetkezeteknek sajátos vonása – minden más gazdálkodó formációval szemben –, hogy a szövetkezeti tulajdon létrehozásában és gyarapításában a szövetkezeti tag saját vagyonával is részt vesz. Ez az elv a magyar szövetkezeti mozgalomban is érvényesül. Ma már, amikor az újonnan alapított szövetkezetek száma nem túl jelentős, a természetben teljesített vagyoni hozzájárulással szemben (föld, más termelési eszközök bevitele) a vagyoni kapcsolatok közül döntően a pénzbeni hozzájárulásnak van – az alapvető munkahozzájárulás mellett – egyre növekvő szerepe. Ennek az az alapja, hogy a szövetkezeti tagok megtakarított pénzüket vagy annak egy részét kölcsönbe adják a közös gazdaság fejlesztésére, ha az után legalább olyan mértékű (de általában magasabb) részesedést kapnak, mint amennyi kamatot betétjük után a takarékpénztárak fizetnek.

A vagyoni közreműködés bővítésének, a bevitt vagyon után járó részesedés növelésének egyre jelentősebb szerepe van a szövetkezetpolitika gyakorlatában. Ennek az a jelentősége, hogy a bevitt vagyon utáni nagyobb részesedés közvetlenül is érdekeltté teszi a tagot a szövetkezeti vagyon gyarapításában, és ezzel, valamint a kockázatviselés kiterjesztésével erősíti a tag tulajdonosi szemléletét. A vagyoni közreműködés olyan erőforrásokat tár fel, amely a szövetkezeteket mentesítheti a hitelek felvételétől, vagy állami támogatás igénybevételétől. Népgazdasági szinten pedig egy sajátos tökemozgásnak lesz a hajtóereje: ez arra ösztönzi a szövetkezetek tagjait, hogy személyi tulajdonuk, megtakarításaik egy részét viszszaáramoltassák a gazdaságba.

d) A szövetkezetpolitika alakulása szempontjából az 1968-ban bevezetett gazdasági mechanizmus talán legfontosabb eredménye a szövetkezetnek, mint önálló vállalatnak az elismerése és az anyagi érdekelttség elvének következetes alkalmazása volt. Ennek gazdasági alapjai létrehozása érdekében 1966 és 1972 között folyamatosan olyan ár-, adó-, és támogatási intézkedésekre került sor, amelyek lényegesen növelték a szövetkezetek saját alapjait.

1968 után alakult ki a szövetkezetek gazdálkodásának máig is érvényes alapelve, nevezetesen az, hogy a szövetkezet gazdasági jogi

értelemben is önálló szervezet, amely a saját vagyonával és saját felelősségére gazdálkodik. Tulajdonjoga minden termelési eszközre – így többek között a földre is – kiterjed, és minden olyan tevékenységet folytathat, amelyet a jogszabály nem tilt, illetve nem utal kizárólag az állami gazdálkodó szervezetek hatáskörébe. (Ma már ezek száma nagyon kevés. Például ilyen a légi közlekedés, a hírközlés stb.)

A szövetkezet a gazdálkodását az önállóan kidolgozott és az önkormányzati szerveik által jóváhagyott termelési és pénzügyi tervek alapján, döntően saját erőforrásokra támaszkodva folytatja. A gyakorlati tapasztalatok azt mutatták, hogy a szövetkezetek jól élnek a megnövekedett önállósággal, ez a felelős, vállalkozó jellegű magatartás kibontakozását segítette. Bebizonyosodott, hogy a szövetkezetek jól beilleszkednek a társadalmi-gazdasági rendünkbe, nem egy területen a fejlődés hajtóerejévé válnak. A szövetkezeti tulajdon fontos helyet foglal el a mezőgazdaságban, az ipari termelés és szolgáltatás több ágazatában, a kereskedelemben és az egész nép gazdaságban. Az állami, valamint a szövetkezeti tulajdon azonos típusú szocialista tulajdon, bár különbség van köztük a munka társadalmasításának fokában, az irányítás és a jövedelemelosztás módjában.

A szövetkezetek társadalmi tevékenysége

A szocialista szövetkezeti mozgalom talaján bontakozott ki az a szövetkezeti elv is, amely a más társadalmi rendszerekben működő szövetkezetekben jórészt ismeretlen, és ez a társadalmi tevékenység elve. Ez a társadalmi tevékenység a szövetkezeteket – a gazdaságban betöltött szerepük mellett – jelentős társadalmi-politikai tényezővé emeli.

A szövetkezetek közös tevékenységének gazdasági és társadalmi oldala egyaránt jelentős, és a két oldal egysége kezdettől fogva jellemzi a magyar szövetkezeteket. Ezért mondjuk azt, hogy a szövetkezet a makroszférában gazdasági szektor és egyben mozgalom, a mikroszférában pedig vállalat és egyben társadalmi szervezet is.

a) A magyar szövetkezeti mozgalomnak fontos része az érdekképviselői rendszer, amely egyrészt a szövetkezetek képviselőtét biztosítja az állami, társadalmi szervekkel való érdekegyeztetés során, másrészt ellátja a tagság egyéni érdekvédelmét.

Az érdekvédelmi tevékenység ellátásában döntő szerepe van a szövetkezetek területi és országos érdekképviselői szerveinek. A szövetkezeti önállóság kibontakozása, az önkormányzat és önszabályozás szerepének növekedése szükségessé tette egy olyan

szervezet létrehozását, amelynek fő célja a szervezetek demokratikus működésének és eredményes vállalati működésének előmozdítása, a szervezetek érdekképviselésének és a tagok érdekvédelmének ellátása. Ezért mindhárom szervezeteti ágazat külön-külön, megyénként területi szövetséget, országos tanácsot hozott létre. Mind a területi szövetségek, mind pedig az országos tanácsok – Termelőszervezetek Országos Tanácsa (TOT), Ipari Szervezetek Országos Tanácsa (OKISZ), Fogyasztási Szervezetek Országos Tanácsa (SZÖVOSZ) – tevékenységét e szervezetek képviselőiből választott testület irányítja. A testület döntéseinek előkészítését, majd azok végrehajtását kis létszámú függetlenített apparátus látja el. Ezek fenntartásáról maguk a szervezetek gondoskodnak. A területi szövetségek és országos tanácsok munkájában nem kötelező a szervezetek részvétele, mégis gyakorlatilag minden szervezet tagja annak.

Az érdekképviselői szervek működése is a szervezeteti elveken alapul, ezért a területi szövetségek és az országos tanácsok között nincs alá-fölérendeltségi kapcsolat. Tevékenységük során a szervezeteket érintő gazdaságpolitikai, szervezeti, működési kérdésekkel foglalkoznak, illetve ilyen intézkedéseket kezdeményeznek az állami szerveknél. Az országos tanácsok véleményezik a szervezeteket érintő intézkedéseket, sőt egyes, a szervezeteket és tagjait lényegesen érintő intézkedések – például miniszeri rendeletek – csak egyetértésükkel adhatók ki. Véleményeltérés esetén állásfoglalásaikat a kormány elé terjeszthetik.

Az érdekképviselői szervek nem irányítják a szervezeteket, csupán ajánlásokat, irányelveket adnak számukra, amelyek alkalmazásáról minden szervezet saját maga dönt. Ezek a szervek különböző gazdasági, szakmai jellegű információval látják el a szervezeteket, részt vesznek a gazdasági kapcsolataik szervezésében. Mozgalmi feladataik kiterjednek a termelési versenyek és a munkaverseny szervezésére, valamint a szervezetek társadalmi tevékenységének összefogására és segítésére.

Az érdekképviselői szervek a párt- és állami szervek megbecsült partnerei.

b) Életszínvonal-politikánkhoz kapcsolódóan szervezetpolitikánk is megfogalmazta, hogy a szervezeteti tagok élet- és munkakörülményei váljanak azonossá a gazdaság más szektoraiban foglalkoztatottakéval. Ennek a politikának eredményeként születtek meg azok az intézkedések, melyek értelmében a társadalombiztosítási szolgáltatásokra (például nyugdíj, családi pótlék stb.) a szervezeteti tagok is jogosultak. A társadalombiztosítási juttatásokban ma már nincs számottevő különbség, a még meglévők felszámolá-

sára fokozatosan – a népgazdaság teherbíró képességéhez mérten – rövid időn belül sor kerül.

A társadalombiztosítás hazánkban alapvetően állami feladat. Ez azonban nem zárja ki és nem teszi feleslegessé a szövetkezet szociális-jóléti funkcióját. Szövetkezeteink ezeket a feladataikat társadalmilag is kiemelkedő szinten látják el. Például a mezőgazdasági termelőszövetkezetekben a szövetkezet saját költségén biztosít tagjainak – keresőképtelenség esetén – betegségi segélyt, szülési segélyt stb. Az így megjelenő anyagi teher ellensúlyozása érdekében a többi gazdálkodó szervezetnél alacsonyabb mértékű társadalombiztosítási járulékot fizetnek. Jelentős nagyságrendű az idős, beteg, rokkant szövetkezeti tagoknak juttatott háztáji föld, szociális segély és kedvezményes szövetkezeti szolgáltatás.

A termelőszövetkezetek ma szociális alapjuk nagy részét elsősorban a szövetkezetek alapításában, az első évek nehézségeinek megoldásában nagyobb részt vállaló idős szövetkezeti tagok segítségére fordítják, de már előtérbe kerül – az érdekképviselők hatékony támogatásával – az aktív tagok szociális igényeinek (üdültetés, lakásépítés-támogatás, bölcsőde, óvoda létesítése stb.) kielégítése is.

c) A szövetkezetek oktató-nevelő tevékenysége a szövetkezés gondolatának egyik fontos része. A magyar szövetkezetek az állami, társadalmi szervekkel együttműködve eleget tesznek ennek a feladatuknak: elősegítik a szövetkezeti tagok és vezetők gazdasági, politikai, szakmai képzését, illetve a tagok általános műveltségének gyarapítását.

A szövetkezetek – művelődési házak, sportkörök, ének- és tánc-együttesek létesítésével vagy ezek támogatásával – aktív szerepet játszanak tagjaik kulturális, sport- és egyéb szórakozási igényeinek kielégítésében is.

A szövetkezeti önkormányzat

A szövetkezetek működésének eddig tárgyalt elvei a szövetkezeti önkormányzat és önigazgatás szervezeti keretei között, a szövetkezeti demokrácia aktív és cselekvő érvényesítése mellett valósulnak meg. A szövetkezeti demokrácia fejlesztését az MSZMP kezdettől fogva a szövetkezetpolitika egyik első számú feladatává tette, és az intézményrendszer folyamatos korszerűsítését, tartalmi elemeinek erősítését állandó kötelezettségének tekinti. Tapasztalataink egyértelműen azt igazolják, hogy a szövetkezetek által elért eredményeknek fontos forrása a szövetkezeti demokrácia.

Az önkormányzati fórumrendszer kialakításánál alapvető köve-

telmény volt annak lehetővé tétele, hogy a szövetkezeti tagság maga dönthessen a szövetkezet működésének, gazdálkodásának és társadalmi tevékenységének legfontosabb ügyeiben, megválaszt-hassa a szövetkezet vezető szerveit és ellenőrizhesse azok működését, illetve a szövetkezet gazdálkodását. A tagegyenlőség elvéből következik, hogy minden szövetkezeti tag – a személyes közreműködés és a vagyoni hozzájárulás mértékétől függetlenül – egyenlő jogokat élvezve vesz részt az önkormányzati fórumrendszer egyes szerveinek tevékenységében.

A szövetkezet legfőbb testületi szerve a közgyűlés, amely a tagok összességéből áll. Kizárólagos joggal dönt a szövetkezet legfontosabb ügyeiről, mint például az alapszabályról, a tisztségviselők megválasztásáról és visszahívásáról, a szövetkezet egyesüléséről, szétválásáról, átalakulásáról és megszűnéséről. Általában évente egyszer ülésezik.

A nagyobb létszámú szövetkezetek kialakulása szükségessé tette a közgyűlés tehermentesítését. A demokratikus fórumrendszer alapegységét alkotó munkahelyi közösségek által választott küldöttekből álló küldöttgyűlés ésszerűsítette az önkormányzati szervek munkáját. Bár a küldöttgyűlés a közvetett demokrácián alapul, mégis annak az előírása, hogy létszámának a taglétszám 10%-át el kell érnie, illetve a küldöttgyűlés napirendjén szereplő minden ügyet előzetesen meg kell tárgyalni a munkahelyi közösségek ülésein, biztosítja azt, hogy – az érdemi munkavégzést elősegítő kisebb létszám mellett – a tagság akaratát megfelelően kifejezze. A küldöttgyűlés dönt többek között az éves terv, a mérleg és a zárszámadás elfogadásáról, a szövetkezet tevékenységi körének meghatározásáról, gyakorolja a tisztségviselőkkel szemben a munkáltatói jogokat stb. A küldöttgyűlés intézménye nem tette feleslegessé a közgyűlést, annak tevékenységét jól kiegészíti.

A szövetkezetekben a tagok – és velük együtt az alkalmazottak is – a munkahely vagy egyéb azonos érdekelttség alapján szervezett közösségekben, az úgynevezett munkahelyi tanácskozásokon gyakorolják demokratikus szervezeti jogaikat. A munkahelyi tanácskozást az érintett közösség önkormányzatával, továbbá a munka végzésével, díjazásával és a dolgozók erkölcsi elismerésével kapcsolatban döntési, javaslattevési és véleményezési jog illeti meg. E jogok gyakorlásának terjedelmét nem a jogszabályok, hanem a szövetkezet belső szabályzatai határozzák meg. A munkahelyi tanácskozások szerepének további erősítése a szövetkezetpolitika egyik fontos célja.

A szövetkezet vezetésében a legfontosabb szerep a tagok sorából a közgyűlésen választott vezetőségnek jut, amely a közgyűlés

határozatainak megfelelően teljes felelősséggel és önállóan irányítja a szövetkezet tevékenységét. A vezetőség mint operatív vezető testület jól egyesíti az egyéni és testületi vezetést, a napi fontosabb ügyekkel kapcsolatban biztosítja a tulajdonosok érdekeinek megfelelő döntések meghozatalát. A vezetőség munkáját a szövetkezet elnöke irányítja.

A szövetkezeti vezetés sajátos – és még sok tekintetben a szövetkezeti demokrácia fejlesztésre váró – intézményei a szövetkezeti élet egy-egy részterületével foglalkozó bizottságok. Jelentőségük abban van, hogy a szövetkezeti tagok széles rétegeit bevonják a vezetés előtt álló feladatok megoldásába. A két legfontosabb – és minden szövetkezetben működő – bizottság az ellenőrző bizottság és a szövetkezeti döntőbizottság, melynek tagjait a közgyűlés választja meg ötévi időtartamra.

Az ellenőrző bizottság feladata a szövetkezet egész tevékenységére kiterjedő tulajdonosi ellenőrzés gyakorlása. Ennek érdekében bármely ügyet megvizsgálhat; a beosztástól függetlenül minden szövetkezeti tag köteles felvilágosítást adni a számára. Joga van összehívni a szövetkezet testületi vezető szerveit, kezdeményezheti a tisztségviselők leváltását, felelősségre vonását. Tevékenységüket egyre eredményesebben végzik, jól kiegészítik a szövetkezeten belüli ellenőrzés más – elsősorban szakmai ismereteket követelő – formáit.

A szövetkezeti döntőbizottság feladata a tagsági viszonnal kapcsolatban a szövetkezeten belül felmerült vitás ügyek eldöntése. Működésük eredményeként az ügyek mintegy egyharmada a szövetkezeten belül megoldódik. Fellebbezés esetén a végső döntést a bíróság hozza meg. A tapasztalatok szerint az esetek több mint felében a bíróság jóváhagyja a döntőbizottságok határozatait, ami ez utóbbiak jó munkájának bizonyítéka.

A szövetkezet vezetőségét és bizottságait, továbbá a szövetkezet elnökét, a bizottságok elnökeit a szövetkezet közgyűlése ötvenként választja, illetve újra választja. A választás a jelölőbizottság ajánlása alapján titkosan történik. A megválasztáshoz a szövetkezet tagja több mint felének jelenléte és a jelenlévők kétharmadának igenlő szavazata szükséges.

A szövetkezeti öngazgatás legfontosabb színtere a belső viszonyok mind nagyobb önállósággal történő szabályozása. A jogi szabályozás egyre nagyobb szerepet tulajdonít a belső szabályzatoknak. Ezek közül az alapszabály és az önkormányzati belső szabályzatok már a szövetkezetek életének meghatározó alapokmányaivá váltak.

Az önkormányzat és az öngazgatás intézményrendszere alkal-

mas arra, hogy a szövetkezet tagsága valóban részt vehessen a szövetkezet ügyeinek intézésében.

A fórumrendszer működése azonban ma még nem mentes a formalizmustól sem. A szakmai vezetés nagyobb felkészültsége, a napi munka során kialakult alá-fölérendeltségi viszonyokon alapuló hatalmi helyzete is sok esetben lehetőséget ad arra, hogy a testületi döntéseket a saját érdekében manipulálja. Bizonyos fokig korlátozza az önkormányzat döntési lehetőségeit néhány jogszabály túlzottan bürokratikus előírása, illetve az indokolatlan hatósági beavatkozás is. Ezek kiküszöbölése a kormányzat határozott célkitűzése.

Tartós megoldást azonban csak a szövetkezeti belső érdekeltiségi rendszer olyan átalakítása jelenthet, amelynek révén a tagok közvetlenül is érdekeltnek lesznek a testületi szervek elé kerülő minden ügy eldöntésében.

A szövetkezetek együttműködése

A szövetkezetek gazdasági és társadalmi céljainak eredményesebb megvalósítása érdekében a szövetkezetek – a kölcsönös segítség elvének érvényesítésével – sokoldalúan támogatják egymást.

a) A társadalmi célok megvalósítása érdekében történő együttműködés döntően az érdekképviselői szervek közreműködésével valósul meg. Ilyen együttműködés azonban nemcsak a szövetkezetek, hanem a szövetkezeti ágazatok között is megvalósul. Ennek elősegítésére hivatott testület az Országos Szövetkezeti Tanács, amely a magyar szövetkezeti mozgalom közös társadalmi tanácskozó testületeként

- foglalkozik a szövetkezetek gazdasági, társadalmi tevékenységeinek és a szövetkezeti demokráciának a továbbfejlesztésével, előmozdítja a szövetkezeti ágazatok mozgalmi együttműködését;

- figyelemmel kíséri és elősegíti a szövetkezetek egymás közötti, valamint a szövetkezetek és más gazdálkodó szervezetek közötti gazdasági együttműködés lehetőségeit és fejlődését;

- elősegíti a szövetkezeti kérdések tudományos művelését, a tudomány gyakorlati alkalmazását és a szövetkezeti oktatást;

- összehangolja a szövetkezetek nemzetközi kapcsolatait.

b) A szövetkezetek gazdasági célú együttműködésének legjellegzetesebb formáját az úgynevezett kölcsönös támogatási alapok működése jelenti.

A kölcsönös támogatási alapok területi, illetve országos szinten működő intézmények, tőkéjük forrása a szövetkezetek önkéntes befizetései. A kölcsönös támogatási alapok tevékenységében való

részvétel is a szövetkezetek elhatározásán múlik. Az alapok célja a szövetkezeti fejlesztésekhez, beruházásokhoz szükséges források kiegészítése, illetve pótlása, segítségnyújtás a veszteséges gazdálkodás következményeinek enyhítésében. A kölcsönös támogatási alapok tevékenységét a részt vevő szövetkezetek képviselői irányítják, a pénzkihelyezés kölcsön formájában, a felhasználóval kötött megállapodás alapján történik. A visszafizetés feltételei a bank által nyújtott hiteleknel általában kedvezőbbek.

A kölcsönös támogatási alapok jelentősége, forrása az elmúlt időszakban folyamatosan bővült.

A pénzfolyamatok gyorsítása, az üzleti bankrendszer kialakítása lehetővé tette, hogy a kölcsönös támogatási alap keretében a fejlesztési funkció elváljon és döntően a mezőgazdasági szövetkezetek tőkeallokációjának kiszélesítésére 1987-től bankká (Mezőbank Rt.) szerveződjön.

Az állam és a szövetkezet viszonya

Az elmúlt évtizedek során az állam és szövetkezetek között sokirányú kapcsolat alakult ki. Az állami irányítás eszközrendszere a szövetkezeti demokrácia lehető legteljesebb érvényesítése mellett fejlődött.

A jogi szabályozásra jellemző, hogy a szövetkezetek belső viszonyait csak magas szintű jogszabályok szabályozhatják, és azok is csak a társadalom, valamint a szövetkezeti tagok szempontjából legfontosabb garanciális előírásokat tartalmazzák. A jogszabályok megalkotásában fontos szerepet kaptak a szövetkezeti érdekképviselői szervek. A gazdasági szabályozás során következetesen érvényesül az az elv, hogy abban nem szabad a szövetkezeteket érintő hátrányos megkülönböztetéseket tenni, de figyelembe kell venni a szövetkezeti sajátosságokat.

A jogszabályok adta kereteken belül a szövetkezetek önkormányzati fórumaikon maguk döntenek el tevékenységük legfontosabb kérdéseit (például hogy mivel foglalkozzanak, termékeiket alapanyagként vagy feldolgozott formában értékesítik-e, eredményükből mit fordítsanak fejlesztésre és személyes jövedelemre, szociális ellátásra stb.) Ezek során a törvényes rendelkezéseket természetesen e szövetkezeteknek is meg kell tartani. Ezt az állami törvényességi felügyelet ellenőrzi, amelynek eszközrendszere alkalmas a szövetkezeti önkormányzat törvényes működésének biztosítására anélkül, hogy beavatkozást jelentene a szövetkezetek életébe. Abban az esetben természetesen, ha valamilyen ponton a szövetkezet eltér a

törvényes rendelkezésektől, akkor az államigazgatás szervei beavatkoznak a szövetkezet tevékenységébe mindaddig, amíg a törvényes rend helyre nem áll.

A SZÖVETKEZETEK TÍPUSAI

Mezőgazdasági termelőszövetkezetek

a) A mezőgazdaságban gazdaságpolitikánk megvalósulásának – az állami gazdaságok mellett – a szövetkezeti nagyüzemek az alappillérei. A mezőgazdaságban a szövetkezeti szektor és az általa integrált háztáji és kisegítő gazdaságok termelése döntő tényező. A termelőszövetkezetek állítják elő a mezőgazdasági termelési érték mintegy felét, a szövetkezeti tagok háztáji gazdaságaival együtt pedig mintegy 70%-át. Az ország településeinek majdnem 95%-án működnek a szövetkezeti közös gazdaságok, és legtöbb helyen a település alapvető gazdasági bázisát képezik. A mezőgazdasági szövetkezetek száma 1985-ben 1345 volt, átlagterületük pedig kereken 4000 hektár. A szövetkezetek a rendelkezésükre álló termőalapok működtetését, a természeti erőforrások hasznosítását önállóan készített tervekre alapozva, tevékenységi körük rugalmas kialakításával végzik. Gazdasági döntéseikben meghatározó az őket körülvevő közgazdasági és piaci feltételrendszer (felvásárlási árak, különféle állami támogatások, az adó- és hitelrendszer, a felvásárló vállalatok szerződés-kötési ajánlatai stb.). Ezek közvetítik a népgazdasági ágazati igényeket. A termeléshez felhasznált vásárolt termékekért a mezőgazdaság állami szektorával azonos árakat fizetnek, termékeiket, terményeiket pedig szabadon, többnyire szerződés keretében az állam által meghatározott, kisebb részét pedig piaci áron értékesítik. A termelés természeti feltételeiben fennálló, az eszközellátásban kialakult különbségeket – főként az átlagosnál rosszabb adottságú gazdaságokban – az állam a szövetkezetek számára is törekszik kiegyenlíteni. Ennek megfelelően a kedvezőtlen adottságú szövetkezetek költségvetési támogatásban részesülnek.

A szövetkezeti vagyon gyarapításának, a tagság boldogulásának alapja a szövetkezetekben is a nyereség növelése. Ebből teremti elő a bővített újratermelés feltételeit, valamint a tagság élet- és munkakörülményeinek javításához szükséges forrásokat. (A szövetkezeti dolgozók egy főre jutó évi személyes jövedelme lényegében megegyezik a munkásokéval.) A szövetkezetek termelési szerkezetének, árutermelésének alakításában a jövedelemszerzés szere-

pe meghatározó. A közös gazdaságok egyharmada magas, egyharmada közepes, egyharmada pedig alacsony jövedelmezőségű.

A termelőszövetkezetekben – a mezőgazdaságban működő állami gazdaságokhoz hasonlóan – a termőföld ésszerű hasznosítását 1987-től már új földtörvény segíti. A törvény szabad mozgásteret ad a hasznosítás és a gazdaságos művelés összhangjának kialakításában a mezőgazdasági nagyüzemeknek. Bővíti e területen is a kis-termelők és a nagyüzemek integrációjának a lehetőségeit.

Mindez további lendületet adhat a termelés technikai, biológiai alapjai megújításának, a dolgozók anyagi érdekeltsége fokozásának. Megteremti a lehetőséget a termés hozamok további fokozásának, amelyben az elmúlt 25 évben a szövetkezetek eredményei nem lebecsülendők.

b) Szövetkezeti nagyüzemeink tevékenységi köre sokrétű. A mezőgazdasági termelés mellett gépjavítással, építési, karbantartási munkákkal, élelmiszer-feldolgozással is foglalkoznak, és úgynevezett kiegészítő ipari, szállítási, szolgáltatási tevékenységet is folytatnak.

Ezek különösen az elmúlt 10 évben bővültek dinamikusán az utóbbi tervidőszakban központi támogatással is. Az ipari tevékenységek fejlesztették a szövetkezetek piaci viszonyokhoz való rugalmas alkalmazkodási képességét, erősítették a szocialista verseny kibontakozását, a vállalkozói készséget. Az élelmiszer-ipari vertikumok nagyüzemekben történt kialakítása (bor, tej, takarmány, hús stb.) pedig a jövedelmek növelésén túl a lakossági ellátás választékának bővülését is eredményezték.

A mezőgazdasági termelést kiegészítő tevékenységi körök bővülésének okai sokrétűek. Közülük említést érdemel az alaptevékenység kiszolgálása, a kapacitások jobb kihasználása, az időszakosan rendelkezésre álló szabad munkaerő foglalkoztatása, a lakossági szolgáltatási szükségletek kielégítése, az üzemi, illetve személyes jövedelem növelése. Különösen jelentős a kiegészítő tevékenység a kedvezőtlen termőhelyi adottságú nagyüzemekben. Azok a gazdaságok, amelyek megfelelően alakították ki tevékenységi körüket, jövedelmező gazdaságokká váltak. A termelőszövetkezetek árbevételének és – az egyes tevékenységekben elszámolt bevételek és költségek különbözetéből adódó – jövedelmének 51%-a származik a kiegészítő tevékenységből.

Legjobb gazdaságaink ma már a tudományos munkába is bekapcsolódtak. Ezek a nagyüzemek a termelési rendszerek, gazdasági együttműködések gesztorai és szervezői, a korszerű technika, az új eljárások kezdeményezői és terjesztői.

c) A mezőgazdaság fejlesztését a nagyüzemekre alapozzuk, de

az állami gazdaságok és termelőszövetkezetek mellett támogatjuk a háztáji és kisegítő gazdaságokat termelési lehetőségeik kihasználásában. Ezek a kistermelők a máshol nem hasznosítható töredékidőt és a meglévő épületek, berendezések, nagyüzemi művelésre alkalmatlan földterületet használják fel fontos, elsősorban munkaigényes termékek előállítására. Nem vitatható azonban, hogy a kistermelésben lekötött eszközök és a kialakított sajátos integráció tehermentesíti az országot e kapacitások nagyüzemekben szükséges megteremtésétől. Erre egyébként nem is állnak rendelkezésre erőforrások, másrészt az integrációban kialakult munkamegosztás a termelés gazdaságosságát is javítja.

Jelenleg a magyar családok közel fele foglalkozik mezőgazdasági kistermeléssel – a termőterület kevesebb mint 10%-án. A termelésükhöz szükséges takarmányt, növendék állatot, szaporító anyagokat döntő részben a nagyüzemekből vásárolják meg. Egyrészt ezért, másrészt pedig mivel elsősorban a munkaigényes és így értékes növények, illetőleg termékek termelésére szakosodtak, ma a háztáji és kisegítő gazdaságok állítják elő a mezőgazdasági termékek mintegy harmadát (melynek mintegy fele az árutermelés céljait szolgálja), ezen belül a zöldség- és gyümölcstermelés kétharmadát, az állattenyésztés értékének több mint 40%-át.

A háztáji termelés szocialista mezőgazdaságunk kezdettől létező, de nem mindig kellően elismert eleme. Kezdetben döntően önálló szerepet töltöttek be, árutermelésük csak fokozatosan növekedett. A hetvenes évek második felében már a kistermelés „integrálása” került előtérbe. Az integrálás az állami gazdaságok, termelőszövetkezetek és fogyasztási szövetkezetek, illetve a háztáji és kisegítő gazdaságok közötti együttműködés szorosabbá, szervezettebbé tételét jelenti. Erre nagy szükség van, ugyanis a kistermelésnek ez a formája nem önálló, csak a nagyüzemekre támaszkodva életképes. Ez utóbbiak szolgáltatásai, termelésszervezése, ellátó- és felvásárlótevékenysége nélkül nem létezhetne a háztáji és kisegítő gazdaságok termelési biztonsága, enélkül megszűnne árutermelésük, amelynek következményei beláthatatlanok. Ezért hasznosítanunk kell minden új szervezési módszert, segíteni – az utóbbi években felgyorsult – szakosodásukat, a partneri kapcsolatok gazdasági, piaci érdekviszonyait. A magyar mezőgazdaság e sajátos termelés-szerveződési megoldását más népgazdasági ágak is hasznosítják. Modellje a szocialista országokban is jelentős érdeklődést keltett.

d) A fejlődés jelentős hajtóereje a gazdasági önállóság, illetve az anyagi érdekelttség elvének érvényesülése. A szövetkezetek megalakulásuktól kezdve jogilag önállóak. A közgazdasági feltételek változásával fokozatosan létrejött az önállóság gazdasági alapja is.

Ennek megfelelően kibontakozhatott a szövetkezetek öntevékenysége. Az önálló gazdálkodás előnyei főleg a termelés és az értékesítés erőteljes növekedésében, a rugalmasságban és a jövedelmező gazdálkodásra való törekvésben mutatkoznak meg.

Az anyagi érdekelttség elvének érvényesülése miatt nagy jelentősége van az árarányoknak, illetve a termelői árak nyereségtartalmának. A termelési eszközök beszerzési ára, illetve a mezőgazdasági termékek értékesítési ára nagymértékben befolyásolja a gazdaságok döntéseit, tehát az árszabályozásnak döntő szerepe van a szövetkezetekre háruló termelési feladatok közvetítésében. Így az árcentrum kialakítása, az agrárrolló nyílása vagy szűkülése a piaci mechanizmusok automatizmusának hatását felerősítheti, illetve gyengítheti. A mezőgazdaságunk fejlődésének ezért kulcskérdése volt a döntően fix árak miatt a termékenkénti jövedelemtartalom, amely közvetetten ugyan, de meghatározta a szövetkezeti kollektívának a termelés szerkezetére vonatkozó elhatározásait.

Az árrendszer kiegészítéseként – előre meghirdetett szabályok szerint – döntően az átlagosnál rosszabb természeti feltételek ellensúlyozására fejlesztési és üzemviteli célú állami támogatást folyósítanak. Ez a csökkenő arányú szabályozóeszköz különösen a fejlesztések népgazdasági céloknak megfelelő ösztönzésére alkalmas.

Az anyagi érdekelttség a dolgozókra is vonatkozik. Történelmi vívmány, hogy a parasztság jövedelme a hatvanas évek végén elérte a munkásokét. A társadalombiztosítás kiterjesztése, a nyugdíjrendszer bevezetése és más szociálpolitikai intézkedések ugyancsak számottevő mértékben javították a parasztság életkörülményeit.

e) Az anyagi érdekelttséghez hasonló jelentőségű a termelési és értékesítési biztonság megteremtése. A növénytermelés feltételeit nagymértékben javította a gép-, a műtrágya- és növényvédőszer-ellátás korszerűsítése. Az állattenyésztés termelési biztonságát döntően a szabad takarmányforgalmazás bevezetése növelte.

A termelés anyagi-műszaki, biológiai feltételekkel való ellátása egyre szélesebb körben a piac keresleti, kínálati viszonyainak hatása alá került. Az a tény, hogy Magyarországon több mint két évtizede a gépek beszerzése, üzemeltetése a vállalatszerű szövetkezeti gazdálkodás részévé vált, növelte önállóságukat és az eszközhasznosítás hatékonyságát.

Az értékesítés biztonsága is nagymértékben befolyásolja a termelők döntését. Ha biztos az áru elhelyezése, a termelő még kisebb nyereség mellett is szívesen vállalja a termelést. A biztonságos értékesítés fontos tényezője a szerződéses rendszer, amelynek hatékonysága a tartós, többéves szerződésekkel, a kölcsönös garanciális elemek bővítésével tovább fokozható.

Az élelmiszer-gazdaság exportfeltételeinek változása azonban egyértelművé tette a minőségi termék-előállítás követelményét, a kínálat és kereslet, valamint a termelésszervezés mechanizmusának javítását, s különösen fontossá vált a piac állami felügyelete a hatékony intervenciós beavatkozás.

f) A mezőgazdasági szövetkezetek jellemző sajátossága a sokszínű gazdasági együttműködés. A termelőerők fejlődése és a tevékenységi kör bővülése széles lehetőséget nyitott a különféle gazdasági együttműködések kialakulásának. Ezek egy-egy üzem lehetőségeit meghaladó tevékenység ellátására alakultak, például állattenyésztő, építőipari, élelmiszer-ipari, szolgáltató stb. társulások.

Az együttműködésnek sok változata ismert. Az egyszerű együttműködéstől a közös vállalatokig, vagy a termelési rendszerektől az agrár-ipari egyesülésekig számos változat megtalálható. Tevékenységük terjedelmével és munkájuk hatékonyságával közülük a termelési rendszerek emelkednek ki. Az elmúlt évtized elején kezdtek elterjedni, számuk jelenleg közel 70. Tevékenységük átfogja a szántóföldi növénytermelés, a kertészeti és az állattenyésztési ágazatok jelentős részét. A termelési rendszer a legújabb tudományos ismeretek birtokában kialakított termelési eljárás és termelésszervezési forma. Meghatározó eleme a viszonylag nagy szellemi és anyagi háttérrel rendelkező gazdaság, az úgynevezett rendszergazda, amely lehet állami gazdaság, termelőszövetkezet vagy közös vállalat. A rendszergazda folyamatosan gyűjti a legújabb ismereteket, a helyszínen adaptálja azokat, s a rendszerhez önként csatlakozó üzemeknek – anyagi ellenszolgáltatásért – korszerű technológiát ajánl, ellátja azokat szakmai tanáccsal, szolgáltatással. Javaslatainak betartása esetén meghatározott termelésnövekedést garantál. A termelési rendszerek megújulásának irányában teendő lépések döntően az üzemi igények fokozódásával kapcsolatosak. A műszaki fejlesztés felgyorsítására, a jövedelmezőség növelését szolgáló technológia korszerűsítésére van szükség.

A gazdasági együttműködés legfiatalabb típusa az agrár-ipari egyesülés, amelynek egyaránt lehetnek tagjai állami és szövetkezeti, mezőgazdasági vagy ipari vállalatok. Ezek egy-egy termőtáj üzemének egész tevékenységét és komplex fejlesztését, szellemi és anyagi erőforrásait hangoják össze. A kis létszámú közös szervezet tevékenységének legfőbb jellemzője a koordináció. A több gazdaság érdekét szolgáló célok megvalósítása a résztvevők – vállalati önállóságuk megtartásával – fejlesztési forrásaik egy részét közös érdekeltégi alapba helyezik és kollektívan használják fel.

g) A termelőszövetkezetek egyre nagyobb szerepet töltenek be a falvak, de gyakran a kisebb-nagyobb városok társadalmi-gazdasági

életében. Nem mezőgazdasági tevékenységükhöz kötődően élelmi- szer- és zöldségboltokat, áruházakat valamint más kereskedelmi egységeket (összesen több mint 2600 boltot) létesítettek, amelyek révén a legkisebb települések ellátása is javult. Részt vesznek óvodák, bölcsődék építésében, az orvosi ellátás feltételeinek megteremtésében. Mindez hozzájárult a mai falvak arcképének átformálásához, a falvak, városok közötti különbségek mérsékléséhez.

Ipari szövetkezetek

Az ipari szövetkezetek adják a teljes magyar ipari termelés közel 7%-át (az alapanyag- és az energiaipar nélkül számítva – ahol nem működnek szövetkezetek – 20%-át), az építőipari teljesítmény több mint egytizedét és a lakossági szolgáltatások kb. 15%-át.

A közel ezer ipari tevékenységet folytató szövetkezet mintegy negyedmillió dolgozót foglalkoztatva jelentős szerepet tölt be a lakossági ellátásban. A belkereskedelmi forgalomban értékesített termékeknek több mint a 14%-át állítják elő. Az ipari szövetkezetek termékeiknek csaknem háromnegyed részét belföldön értékesítik, de folyamatosan nő exportjuk is. Egyes termékek (például a stílbútorok, a népművészeti termékek, kempingfelszerelések, csillárok) meghatározó vagy kizárólagos készítői az ipari szövetkezetek.

Az építőiparban mintegy 400 szövetkezet működik, tevékenységük jelenleg átalakulóban van, csökken a hagyományos építési-szerelési és növekszik az építési-fenntartási tevékenység. A szolgáltató ipari szövetkezetek tevékenysége különösen sokrétű, de egyes területeken (például a ruhatisztításban, a fodrászatban, háztartási gépek javításában) különösen jelentős.

Az 1970-es években lezajlott szervezeti összevonások és a vertikális munkaszervezés széles körű meghonosodása révén összetettebbé, sokoldalúbbá vált az egyes szövetkezetek termelési szerkezete. 1982 januárjától kezdődően gyors ütemben nőtt a kisebb ipari szövetkezetek, valamint ipari, illetőleg szolgáltató szövetkezeti szakcsoportok, a szövetkezeteken belül pedig a gazdasági munkaközösségek és átalányelszámolószós részlegek száma. A termelési és szervezeti struktúra összetettsége, sokszínűsége mellett az ipari szövetkezetek fontos jellemzője az állami iparnál alacsonyabb állóeszközérték és a nagyobb fokú elevenmunka-igény is. Az utóbbi években termelésük növekedési dinamikája és hatékonyságuk javulása meghaladja az ipar állami szektorának mutatóit.

A fogyasztási szövetkezetek a mezőgazdasági és az ipari szövetkezetektől eltérően nem termelő típusú szövetkezetek, hanem különféle szolgáltatásokkal állnak a lakosság szolgálatára. Tagjaik döntő része egzisztenciálisan nem kötődik a szövetkezethez, hanem valamely más szocialista szervezetben dolgozik, de igénybe veszi valamelyik fogyasztási típusú szövetkezet szolgáltatásait, s anyagilag is (például részjegy vásárlásával) kötődik ahhoz. A fogyasztási szövetkezetek csoportján belül a következő szövetkezetek működnek:

a) Az általános fogyasztási értékesítő és beszerző szövetkezetek (áfész) tevékenysége igen sokrétű, az elmúlt másfél évtizedben fejlődésük különösen dinamikus volt. A fogyasztási szövetkezetek bonyolítják le például a kiskereskedelmi és vendéglátó-forgalom több mint egyharmadát. Az áfészek és vállalataik az egész országot behálózó áruházi láncot építettek ki. A Skála áruházi láncban részt vevő 66 szövetkezeti áruház egyeztetett piacpolitikát folytat, összehangolja beszerzését, reklám és propaganda tevékenységét, szakemberei oktatását és piacpolitikáját.

Az utóbbi évtizedben – a korábban elsősorban a községekben tevékenykedő áfész-ek – a városokban és a kiemelt településeken fejlesztették bolti, vendéglátói és idegenforgalmi kapacitásaikat. A városi fejlesztéssel egyidejűleg azonban jelentős korszerűsítés történt a falusi üzlethálózatban is. Az ország mintegy 3000 községe közül ugyanis kb. 2000-ben csaknem kizárólag szövetkezeti boltok és vendéglátóhelyek működnek. A szövetkezeti kereskedelemnek jelentős szerepe van abban, hogy az ellátás színvonalában közelebb került a falu a városhoz, sok tekintetben a háztartások gépesítése meg is közelíti azt.

Az áfész-ek és a szövetkezeti vállalatok jelentős tényezői a háztáji és kisegítő gazdasággal kapcsolatos agrárpolitikai célok megvalósításának. A keretükben működő mintegy 2400 mezőgazdasági szakcsoport 170 000 termelőt tömörít. A mezőgazdasági szakcsoportok hálózata alapvetően az áfész-ek anyagi, erkölcsi támogatása, szervezőmunkája nyomán alakult ki, s nyert teret, mint a mezőgazdasági kistermelés sajátos szövetkezetesítési formája. (A szakcsoporti tagok között a munkások és alkalmazottak aránya meghaladja a 70%-ot.)

Több, elsősorban a szakcsoportok által előállított termék esetében a fogyasztási szövetkezetek integráló, értékesítő tevékenysége meghatározó vagy jelentős (például a galamb, a nyúl, a toll, a méz, a bab forgalmazásában 80–100%). A szakcsoportok tagjait az

áfész-ek sokoldalúan (szaktanácscsal, anyaggal, eszközzel, szállítási és egyéb kedvezményekkel, értékesítési visszatérítéssel) segítik.

Az 1960-as évek közepétől a helyi nyers- és alapanyagok hasznosítása és nem utolsósorban az ellátás javítása érdekében – a gazdaságpolitikai törekvésekkel összhangban – az áfész-ek a korábbinál szélesebb körben fejlesztették ipari és szolgáltató tevékenységüket. A jelenleg működő 1500 ipari és építőipari üzemegységben jelentős mennyiségű árut termelnek.

Figyelmet érdemel, hogy a fogyasztási szövetkezetek a kereskedelemben és a vendéglátásban az 1980-as évek elejétől széleskörűen alkalmazzák az új üzemelési és vállalkozási formákat. Újabban az ipari üzemekben a szállítási részlegekben is terjednek ezek a megoldások.

Az áfész-ek gazdálkodását jelentősen segíti a szövetkezeti tagság. A több mint 15 éves múltra visszatekintő célrészjegy intézménye különösen az utóbbi 5 évben ugrásszerűen fejlődött, nőtt a szövetkezeti tagok által (a fejlesztési célokat szolgáló) jegyzett célrészjegyek összege. Ez egyértelműen a szövetkezeti kötődés erősödését jelzi.

b) A takarékszövetkezetek tevékenysége a működési terület szélesedésével párhuzamosan bővült. Kezdetben kamatozó betétet gyűjtöttek és kisebb összegű mezőgazdasági kölcsönöket folyósítottak. Fejlődésükre egyfelől a pénzügyi és a pénzügyi szolgáltatások bővülése, másfelől a dinamikus mennyiségi növekedés jellemző. A legutóbbi időben a területi korlátozások megszüntetését követően a városok zömét – köztük a megyeszékhelyeket, sőt a főváros egyes kerületeit – is bekapcsolták működési területükbe. Legfontosabb tevékenységük a betétgyűjtés, amit mutat, hogy a lakossági betéteknek ma már több mint 14%-át kezelik.

A takarékszövetkezetek jelenleg több mint 30-féle szolgáltatással állnak a lakosság rendelkezésére, amelyek során pénzügyi, illetve különböző helyi igényeket elégítenek ki (kárrendezés, valutabeváltás, áram- és közműdíjak beszedése stb.). A takarékszövetkezetek pénzügyi jellege folyamatosan bővül, így lehetővé vált az is, hogy az egyes gazdálkodó szervezetek, tanácsok, tanácsai intézmények, lakásszövetkezetek, kisházszövetkezetek bankszámláját vezessék, lebonyolítsák hitelezését, pénzforgalmát stb.

Sokat fejlődött és újakkal gazdagodott a takarékszövetkezetek hitelezési tevékenysége is. Egyre több célra nyújtanak hiteleket és növekedett azok felső határa is. Javultak a háztáji és kisegítő gazdaságok fejlesztésére, ezen belül elsősorban az állattartásra, a zöldség-gyümölcs- és a méztermelés növelésére, valamint a kisgazdaságok gépvásárlásaihoz adható hitelek feltételei. Bekapcsolódtak a

családalapító fiataloknak nyújtható kedvezményes áruvásárlási kölcsönök folyósításába.

c) A lakásszövetkezetek közül hazánkban lakásfenntartó, lakásépítő, üdülő és garázsépítő szövetkezeti formák honosodtak meg. Az utóbbi években műhely-, üzletépítő- és fenntartó szövetkezetek is elterjedtek. Működési területük főleg a városok, ipari települések, nagyobb községek. Tevékenységük 1 millió főt érint. A szövetkezés előnye a nagyobb öntevékenységekben, az alacsonyabb fajlagos költségekben mutatkozik meg. Aktív résztvevői és formálói a lakóterület és település arculatának, közéletének, hozzájárulnak a kulturált emberi együttélés megvalósulásához.

A SZÖVETKEZETI MOZGALOM TOVÁBBFEJLESZTÉSE

A gazdasági reform folytatása során alapvető érdekünk, hogy a szövetkezetpolitika mindazon elemét megőrizzük, ami időtállóan jónak bizonyult az elmúlt években. Mivel ezek vannak túlsúlyban, a szövetkezeti mozgalomban lényegi változtatások nem látszanak szükségesnek. Ugyanakkor azonban az intenzív gazdálkodási szakaszra való áttérés azt igényli, hogy bizonyos területeken megújulás, továbblépés történjen a szövetkezetekben is. Elsősorban azoknak a mozgalomban meglévő belső tartalékoknak a feltárására kell törekedni, amelyek hozzájárulnak a szövetkezetek jövedelemtermelő képességének javításához. Ezért a szövetkezeti gazdálkodás javításának fontos eszköze belső mechanizmusuk tökéletesítése.

A jól kiépített belső érdekeltségi rendszer a szövetkezetek gazdálkodásának egyik legfontosabb hajtóereje. El kell érni, hogy az egyes szövetkezeteknél vagy a népgazdaság más ágaiban bevált megoldások szélesebb körben terjedjenek el, azt a jogi és gazdasági szabályozórendszer is segítse. A belső érdekeltségi rendszer fejlesztésénél meg kell őrizni a szövetkezetek jogi és gazdasági egységét, biztosítani kell, hogy az önkormányzati szervezet és a munkaszervezet összehangoltan fejlődjön, a tagok munkavégzésének alapvetően vállalkozói jellege a közös munkaszervezet keretei között bontakozzon ki.

Erősíteni kell a szövetkezetek belső demokratizmusát, a tagság tulajdonosi tudatát és a szövetkezethez való kötődését. A vagyoni kapcsolati formák és a személyes közreműködés szabályai ösztönözzenek a szövetkezeti közös gazdaságnak a személyes jövedelmek bevonásával történő fejlesztésére, a részesedési formák kötődjenek jobban az eredményes gazdálkodáshoz, a tagság személyes

érdekeltségén keresztül teremtsenek közvetlen és hosszú távú érdekeltiséget a közös vagyon gyarapításában.

Javítani kell a szövetkezeti gazdálkodás hatékonyságát, s ezzel mérsékelni kell a közös gazdaságok között ma meglevő, részben indokolatlan differenciákat. Erősíteni kell a szövetkezetek vállalat-szerű gazdálkodását, szervezeti rendszerében pedig az alkalmazkodási képességet, a rugalmasságot.

A jövedelemtermelő képességük megőrzése, növelése alapvető feladat. Be kell azonban látni, hogy erre még jelentős állami kedvezmények mellett sem képes minden szövetkezet. Itt nem kerülhető el továbbra sem az állami beavatkozás, végső esetben a szervezet megszüntetése, az egyszerűbb szövetkezés lehetőségeinek kutatása, gyakorlati alkalmazása.

Jelentős feladataink vannak a mezőgazdaság fejlesztésében lemaradt agrártérségekben mind a termelési szerkezet átalakítása, mind a jövedelmező foglalkoztatás, mind a településfejlesztés területén, amely komplex üzemi, állami, társadalmi cselekvést igényel.

XI. A vállalati szervezeti rendszer és a gazdálkodási formák

VÁLLALATI SZERVEZETI FORMÁK

A magyar népgazdaságban az 1968-as gazdasági reform óta többféle vállalati forma alakult ki. Az uralkodó forma – a többi szocialista országhoz hasonlóan – az állami vállalat. Ezek állítják elő a nemzeti jövedelemnek, és foglalkoztatják az aktív keresőknek mintegy kétharmadát. A mezőgazdaság kivételével valamennyi népgazdasági ágban az állami vállalatok a meghatározóak.

Az állami vállalat mellett növekvőben van a más vállalatípusok szerepe is. Közülük a legfontosabbak – az előző fejezetben tárgyalt – különböző típusú szövetkezetek, amelyek a nemzeti jövedelem egynegyedét állítják elő.

Az állami vállalat és a szövetkezetek mellett a társadalmi tulajdon keretében számos más, új vállalati forma is létezik. E körbe tartoznak elsősorban az állami vállalatok és szövetkezetek által önkéntes társulási szerződéssel létrehozott közös vállalatok különböző és a hetvenes évektől egyre bővülő formái, amelyek a vállalati kooperáció, illetve integráció elmélyítésének, termelési-fejlesztési rendszerek létrejöttének eszközei, de egyben a társadalmi tulajdonon belüli tőkeáramlás fontos formái is. A tőkeáramlás szolgáltatásban 1987. január 1-jétől lehetővé válik a szocialista gazdálkodó szervezetek számára részvénytársaságok, illetve korlátolt felelősségű társaságok alapítása is. A KGST-együttműködés keretében kezdeményezzük magyar székhellyel a KGST-országok közös nemzetközi gazdálkodó szervezeteinek alapítását, és az ország külkereskedelmi nyitottsága folytán szaporodnak – a gazdaságirányítás által megszabott törvényes keretben – a nyugati társsal (külföldi tőkerészesedéssel) rendelkező vegyesvállalatok. Más szóval, a nemzetközi vállalat is egyre jobban a magyar vállalatstruktúra része lesz. A magyar vállalatok is egyre bővülő körben hoznak létre – nemcsak belföldön, hanem külföldön is – leányvállalatokat. Végül a társadalmi szervezetek, érdekképviseltek és 1977-től az egyesületek is alapíthatnak vállalatokat, ezek száma is nő, és szabályozásuk 1984-től elkülönült az állami vállalatokétól.

A különböző kisvállalkozási formák a szocialista vállalatok kiegészítéseként, részben azok tevékenységével szorosan összefonódva folytatnak kisüzemi tevékenységet. Jogi személyiséggel rendelkező magánvállalat a magyar szabályozás szerint nem alapítható. Az állampolgárok gazdasági munkaközössége nem vállalat, nem kaphat jogi személyiséget, ilyenrel csak a szocialista szövetkezeti elvek szerint tevékenykedő kisszövetkezet rendelkezik.

A magyar népgazdaságban a jövedelmet – főleg az iparban – alapvetően az állami vállalatokban termelik meg. Ezért a népgazdaság jövedelemtermelő képességének, hatékonyságának javítása mindenekelőtt az állami vállalatok vezetési-szervezeti és irányítási rendszerének korszerűsítését feltételezi.

Az MSZMP Központi Bizottságának 1984. április 17-i állásfoglalásában meghatározott szervezeti változtatások is elsődlegesen az állami vállalatokra vonatkoznak. A következőkben részleteiben ezért csak az állami vállalatokkal foglalkozunk.

(A szövetkezetekről és a kisvállalkozásokról a könyv más fejezeteiben van szó.)

A VÁLLALATI SZERVEZETI RENDSZER FEJLŐDÉSE

Az államosítástól a gazdasági reform kezdetéig

a) Magyarországon az állami szektor 1945 előtt is viszonylag széles körű volt. Ezt fokozatosan tovább fejlesztették az államosítások. 1946-ban állami kezelésbe vették a legnagyobb iparvállalatokat, illetve az egész bányászatot. 1947-től bizonyos nagyságrenden felül a magánvállalatok számára is kötelezővé vált, hogy a népgazdasági tervek alapján működjenek, sőt a vállalatvezetésre állami megbízott kirendelése is lehetővé vált. 1948-ban a száz munkavállalónál többet foglalkoztató vállalatokat vonták állami tulajdonba, az állami vállalatok irányítására iparközpontokat, illetve iparigazgatóságokat létesítettek. 1948–1949-ben az államosítás már a 10 főnél kevesebb munkavállalót alkalmazó kisvállalatokra is kiterjedt.

1950-re kialakult a részletes tervlebontásra épülő tervgazdasági rendszer. Ebben az állami vállalat nem piaci vállalkozásként, hanem korlátozott önállósággal rendelkező tervvégrehajtó, technikai-üzemi-szervezeti egységként, államigazgatási termelő-szolgáltató-elosztó üzemként működött. A vállalat az általa kezelt termelési eszközökkel csak szűk korlátok között rendelkezhetett, a tevékenységi körét is központilag szabályozták, rendszerint rendkívül szűk

határok között. Mellék- és kiegészítő tevékenység folytatására nem adtak módot.

A tervlebontásos rendszer állami vállalata ugyan önálló jogi személyiséggel rendelkező, önelszámoló egységként működött, de a központi állami gazdaságirányítástól nem különült el, a gazdasági államapparátus legalsó lépcsőjeként alárendelt szerepet töltött be. A vállalatokon belül többnyire ugyanolyan igazgatási egységeket hoztak létre, mint a felettes szerveknél, következésképpen a vállalatok szervezeti rendszere uniformizálódott. A vállalati belső szervezet felépítésében sem a vállalat profilja, funkciója, sem nagysága nem játszott jelentős szerepet. A szabályozás a vállalati jogok és kötelezettségek meghatározása helyett inkább a vállalati vezetők: az igazgató, a főmérnök és a főkönyvelő mint gazdaságirányítási megbízottak státusának részletes rendezésével foglalkozott. A jogszabályok az igazgatói egyszemélyi felelős vezetés elvéből indultak ki, de az igazgató alapvetően csak az utasítások végrehajtására volt hivatott. A vállalat státusának lényege a tervfeladatok teljesítésére vonatkozó kötelezettség. Mind a vállalatoknak, mind a vállalati vezetőknek státusában a kötelezettségek domináltak a jogokkal szemben. A vállalatnak minden tilos volt, amit a felettes szervek kifejezetten meg nem engedtek.

A korábbi iparági, valamint a szakmai kollektív szerződések helyébe az üzemi kollektív szerződések léptek, amelyek rendeltetése alapvetően a tervteljesítésre való mozgósítás volt. Ezt egészítette ki a vállalat dolgozói részére biztosítandó szociális és kulturális szolgáltatásokra irányuló megállapodás. A kollektív szerződést a vállalat dolgozói nevében a szakszervezeti bizottság kötötte a vállalat igazgatójával, de érvényességéhez a miniszter és az érdekelt ágazati szakszervezet jóváhagyására volt szükség.

b) 1957-től kezdve a magyar gazdaságpolitikában jelentős változások történtek. A tervlebontásos gazdasági mechanizmus ugyan nem változott meg, de a tervmutatók száma jelentősen csökkent, beépültek új áru- és értékelemek, a nyereségrészesedési rendszer egyes elemei. A vállalatok önállósága is nőtt, amely összefüggött az 1961–1964 közötti jelentős átszervezési, összevonási intézkedéssorozattal.

Az átszervezés során a vállalatok irányításának három egymástól eltérő alapformáját alakították ki. Az egymással rendszeresen kooperáló kisebb vállalatokból, illetve egyes azonos profilú gazdasági egységekből trösztöket hoztak létre. Az úgynevezett profilgazda elv szellemében alapított ipari nagyvállalatok általában hasonló vagy azonos jellegű gazdasági egységeket fogtak össze, amelyek gyáregységként folytatták működésüket. Végül kisszámban fenn-

maradtak a minisztériumoknak, illetve tanácsoknak közvetlenül alárendelt vállalatok is. Azokban az ágazatokban, amelyekben trösztök vagy ipari nagyvállalatok jöttek létre, az irányítás iparigazgatósági rendszerét teljesen felszámolták.

A trösztök és nagyvállalatok kialakításának a célja olyan irányító-gazdálkodó nagyszervezetek létrehozása volt, amelyek az önelszámolás jegyében látják el a tervlebontó tevékenységet. Gazdasági önállóságuk a korábbi vállalati önállóságnál jóval nagyobb volt, ehhez a tervmutatók állandó csökkentése is hozzájárult. A trösztök és az ipari nagyvállalatok kialakítása azonban a kisvállalatok számának erőteljes csökkentésével, a vállalatok nagyarányú szervezeti centralizálásával járt.

A gazdasági reform bevezetésétől az 1980-as évek elejéig

A gazdasági reform 1968-ban történt bevezetésekor jelentősebb átszervezésekre sem a gazdaságirányítási, sem a vállalati szférában nem került sor, de gyökeresen megváltozott az állami vállalatok státusa, amely változásnak alapvető elemei a következők voltak.

a) Az állami vállalat közhatalmi értelemben már nem tartozik az államapparátushoz. A vállalati törvény szerint az állami vállalat az államnak, mint tulajdonosnak nyereségszerzésre irányuló gazdasági vállalkozása. Ugyanakkor a vállalatnak feladata a társadalom általános érdekeinek szolgálata is. Működési körében a vállalat tervszerű hatékony és jövedelmező tevékenységével köteles elősegíteni a népgazdasági tervekben meghatározott feladatok teljesítését és ezáltal hozzájárulni a társadalmi szükségletek kielégítéséhez, de nincs tervlebontás. A gazdálkodó szervezetek működésének természetesen összhangban kell lennie a népgazdasági tervekkel, de a tervek csak a kormányra kötelezőek. A kormány olyan jogszabályokat és gazdasági szabályozókat alkot, amelyek a vállalatokat összességükben a népgazdasági tervben kifejezett gazdaságpolitikai prioritások megvalósításában teszik érdekeltté. A vállalati tervek alapvetően a vállalati kollektíva érdekeinek realizálására hivatottak. A vállalat – a rendeltetészerű joggyakorlás elvének figyelembevételével – minden gazdálkodási jogot teljeskörűen gyakorolhat, kivéve, ha a joggyakorlást a törvény korlátozza. A korábbi „minden tilos, kivéve, amit kifejezetten megengedtek” elv helyébe tehát a „mindent szabad, kivéve, amit a jogszabály megtilt” elv lépett.

b) Az alapító államigazgatási szerv a vállalat gazdálkodásába operatíván csak a jogszabály által megállapított esetekben és felté-

telek között avatkozhat be. A vállalati törvény kifejezetten megállapította azokat az eseteket, amikor a vállalatnak utasítást lehet adni. Például ilyen a honvédelmi érdek, az államközi kötelezettségek teljesítése, a termékszerkezet átalakítása vagy a lakosság alapvető közszükségleti cikkekkel való ellátása. Ugyanilyen esetekben kerülhet csak sor eszközátcsoportosításra is, más szóval a törvény az állami vállalat részére vagyoni önállóságot is garantált. Az előzőekből következik az az elv, hogy az állami vállalat semmilyen közhatalmi-hatósági funkciót nem tölthet be. A hatósági jogkört a közszolgáltató állami vállalatoktól is fokozatosan, túlnyomó többségben elvonták. Sok, korábban vegyesen államigazgatási-vállalati szervezet (biztosítás, egyes pénzintézetek, közlekedés) tisztán vállalati szervezetté alakult. A reform bevezetését követően alkotott jogszabályokkal fokozatosan leépítették azokat a privilégiumokat is, amelyek az állami vállalatokat a piaci forgalomban más gazdálkodó szervezetekkel szemben megillették. 1968 óta a magyar gazdaságirányítás nem ismer közép fokú gazdasági államigazgatást, irányító-gazdálkodó önelszámoló nagyszervezeteket. A tröszt sajátos összetett vállalat, amelyen belül korlátozott önállósággal és jogi személyiséggel rendelkező vállalatszerű egységek, azaz tröszti vállalatok működnek. Az egyesülés pedig a vállalatok által önkéntes szerződéssel alapított koordinatív-érdekvédelmi társulás, amely jogi személyiséggel is rendelkezik.

c) Az 1968-as gazdasági reform egyik alapvető elve volt a makro- és mikroszféra elválasztása. Ez azt jelenti, hogy a gazdaságirányítás államigazgatási és közgazdasági eszközökkel történjék, a vállalat formája viszont ne államigazgatási legyen. Ennek megfelelően a vállalat belső szervezetét és működését kizárólag az igazgató határozza meg. Más szóval a vállalati belső igazgatás nem államigazgatás.

A minisztériumok és a tanácsok a pénzügyminiszter egyetértésével alapíthatnak vállalatot, hiszen a vállalat induló vagyonát a költségvetésből kell biztosítani. (Az e célra rendelkezésre álló korlátozott költségvetési források miatt azonban 1967 után igen kevés valóban új állami vállalat alakult. Az új vállalatok zömmel a meglévő vállalatok által történő alapítással jöttek létre.) Az alapító határozatban a vállalatfelügyeleti irányító szerv állapítja meg a vállalat induló vagyonát, továbbá a tevékenységi körét. Bár egyre bővülő körben lehetővé vált a vállalatok számára kiegészítő tevékenység folytatása, de a vállalat alapító határozatában megállapított fő tevékenységi köréből nem léphetett ki.

A vállalatot az alapító szerv átszervezéssel vagy felszámolással megszüntethette. A rendkívül ritkán előforduló államigazgatási jel-

legű felszámolási eljárásra akkor került sor, ha a vállalat tartósan veszteséges volt, és szanálási eljárás során nem lehetett a vállalat vagyoni helyzetét rendezni. Emellett az alapító szerv jogosult volt átszervezés címén a vállalatot szétválasztani vagy más vállalattal egyesíteni. A megszüntetés esetét kivéve, az alapító szerv eszközát-csoportosításra vagy üzembrész-átcsoportosításra – azon eseteket kivéve, amikor a vállalatot konkrét tevékenységre utasítja – nem volt jogosult. A vállalat ugyanakkor saját hatáskörében nem határozhatta el fuzionálást, de arra sem volt mód, hogy más vállalattal egyesüljön vagy szétváljon.

Az alapítói jogok körébe tartozott a vállalat igazgatójának kinevezése és felmentése, vele szemben a munkáltatói jogok gyakorlása. A vállalatvezetők körében ezért sok esetben még a közalkalmazotti és nem a vállalatvezetői-menedzseri magatartásformák domináltak. Az 1977-es vállalati törvény az állami vállalat igazgatóját továbbra is központi állami megbízottnak minősítette. Ugyanakkor munkajogi helyzete már kettős kötöttségű: az igazgató a vállalati kollektíva tagja is, a vállalat jövedelmező működését és a vállalati kollektíva érdekeit is szem előtt kell tartania.

Az ágazati minisztériumok, illetve a tanácsok mint alapítók által gyakorolt vállalatfelügyeleti irányítás a korábbi hierarchikus irányítás korlátozott, részleges fenntartását jelentette. Ebből adódott az is, hogy bár az általános politikai határozatok és a törvények világosan leszögezték: a közszolgáltatások körén kívül sem az ágazati minisztériumoknak, sem a vállalatoknak nincs ellátási felelősségük – az a kormányra irányadó –, a közvélemény nyomására és politikai elvárásként ez az ellátási felelősség nem szűnt meg.

d) Jelentősen növekedett a szakszervezetek önállósága és szerepe a vállalatokon belül, politikailag megerősítették, hogy a szakszervezetek nemcsak termelést támogató, hanem érdekképviselési funkciót is betöltenek. Új életet kapott az 1967-es Munka Törvénykönyvével a kollektív szerződés intézménye. A kollektív szerződést változatlanul a vállalat igazgatója kötötte a dolgozói kollektíva képviselőjében fellépő szakszervezeti bizottsággal, e szerződés tartalma azonban nagymértékben önálló érdekegyeztetés tárgyává vált.

e) Az állami vállalatokat egységesen, uniformizáltan szabályozták. A gyakorlati tapasztalatok azonban azt mutatták, hogy a vállalati szervezeti státuszban is differenciálni kell, mégpedig alapvetően a vállalati profil, illetve méret követelményei szerint. Ebben a differenciálásban az 1977-es vállalati törvény előrelépett, de félúton megállt. A törvény összetett nagyvállalként változatlanul a trösztöt ismeri el. Az állami kisvállalat intézményesítésére még nem ke-

rült sor. A tröszt mellett azonban több gondot fordított az összetett ipari nagyvállalatokra. A másik lényeges előrelépés, hogy az állami, versenyszférában működő vállalatok már kezdenek elválni a „non profit” jellegű állami vállalatoktól. Ez utóbbiaknak a törvény a közüzemi vállalatokat minősítette, ide sorolva a közszolgáltató és a kommunális vállalatok mellett például az egészségügyi és a kulturális vállalatokat is. (A közüzemi vállalatoknál szorosabb vállalatfelügyeleti irányítás érvényesül, az ötéves fejlesztési tervet az irányító szervek hagyják jóvá, az utasítási és az eszközátcsoportosítási jogot nem korlátozzák, sőt szolgáltatási kötelezettséget is elő lehet írni.)

A szervezeti reform előzményei a hetvenes évek végén, a nyolcvanas évek elején

A hetvenes évek végére nyilvánvalóvá vált, hogy az alapvetően 1968 előtt kialakult szervezeti keretek, a régi szervezeti formák nem megfelelőek a gazdaságpolitika megvalósításához. Ezért a gazdaságirányításban és a vállalati szférában is megkezdődött a szervezeti korszerűsítés. Mindez feltételezte részben a vállalati (vállalkozási) formák változatosabbá tételét, részben az új, korszerű vállalatvezetési formák megjelenését. A főbb változások az alábbiakban foglalhatók össze.

a) Megjelent (1982-től) az állami kisvállalat intézménye. Kisvállalatot a miniszter vagy a tanács alapíthatott. Az állami vállalatok általános szabályozása szerint működtek, de az alapító szerv a kisvállalat eszközeit nem vonhatta el, és ha a vállalat veszteségesen gazdálkodott, s ezt saját erejéből megszüntetni nem tudta, az alapító szerv a vállalatot köteles volt megszüntetni. A kisvállalat a gazdasági szabályozás, az elszámolás, a számvitel és a statisztikai adat-szolgáltatás egyszerűsített rendjében működött. A jogszabály nem állapított meg a kisvállalatra mérethatárt; ennyiben eltér a kisvállalat a kisszövetkezettől, ahol is a tagok létszámát 100 főben maximumálták. (A kisvállalat mint intézmény 1985-ben a közgyűléses állami vállalat létrehozásával megszűnt, de az egyszerűsített gazdasági szabályozás a kisméretű állami vállalatoknál fennmaradt.)

b) Az államigazgatás vállalatalapítási monopóliumát az állami szektorban a magyar jogi szabályozás már 1967-ben megtörte, amikor is lehetővé tette, hogy állami vállalat más vállalatokkal együtt közös vállalatot alapítson. Arra azonban nem volt lehetőség, hogy a vállalat önállóan is alapíthasson vállalatot. 1982-től lehetővé vált, hogy az állami vállalat leányvállalatot alapíthasson. A leányvállalat a vállalat vállalata – és ilyen értelemben közvetlenül nem állami

vállalat – kizárólag az anyavállalat elhatározása alapján jöhet létre, az államigazgatási szervek jóváhagyása ehhez általában nem szükséges. Az alapító szervnek a leányvállalattal szembeni jogait az anyavállalat gyakorolja. Az alapító határozatban egyoldalúan az anyavállalat állapítja meg a vele való együttműködés módját, azokat a jogokat és kötelezettségeket, amelyek saját magát, illetve a leányvállalatot az együttműködés során megilletik, illetve terhelik. A leányvállalat igazgatóját és helyettesét az alapító vállalat igazgatója nevezi ki és menti fel, gyakorolja vele szemben az egyéb munkáltatói jogokat. Az anyavállalat a leányvállalatnak az állami költségvetéssel szemben fennálló kötelezettségei teljesítése után fennmaradó nyereségéből részesedik, a leányvállalat tartozásaiért pedig kezesként felel. (A leányvállalat-alapítási lehetőség később bővült, szövetkezetek, gazdasági társulások, költségvetési szervek is lehetőséget kaptak erre, és 1985-től a leányvállalatok egységes szabályozás alapján működnek.)

c) 1982-ben korszerűsítették a vállalatvezetők kinevezési rendjét is. Így mindenekelőtt a magasabb szintű vezető állású dolgozók kiválasztása során szélesebb körben kellett alkalmazni a pályázati rendszert. Bővült a meghatározott időre szóló kinevezés gyakorlata. Az igazgatói kinevezés általában öt évre szól, de ez nem kötelező, és a kinevezés többször is megújítható. Ez a rendszer 1985-től általánossá vált.

d) Az 1980 eleji jogszabályok másik alapvető iránya a kollektív vállalatvezetői fórumok bevezetése volt. A korábbi gyakorlatban leginkább az úgynevezett korlátozott jogkörű trösztöknél – ahol a tröszt-vezérigazgatóság utasítási, eszközátcsoportosítási és egyéb irányítási jogosítványait az alapítóhatározat eleve korlátozta – alakult ki döntési jogkörű igazgatótanács. Az úgynevezett ipari nagyvállalatoknál az igazgató elhatározása alapján – és csak véleményezési-tanácsadói jogkörrel – működhetett igazgatótanács. Az alapító szerv által meghatározott vállalati körben, különösen a piaci hatások által erősen befolyásolt és több elkülönült szervezeti egységgel rendelkező nagyvállalatoknál a komplex, hosszú távú, sokoldalú megközelítést igénylő vállalatstratégiai kérdések eldöntését 1982-től az igazgatótanácsra bízták, amelyeknek tagjai: a vezérigazgató (mint az igazgatótanács elnöke) a helyettesei; továbbá a vezérigazgató javaslatára az alapító szerv által kijelölt (vállalaton belül elkülönült) szervezeti egységek vezetői; két munkás (akit a szakszervezeti bizottság választott); s végül az igazgatótanács által kiválasztott két vállalati szakember. Az igazgatótanács ülésein tanácskozási joggal részt vesznek a vállalati pártszervezet, a szakszervezet, a KISZ-szervezet és a felügyelőbizottság képviselői. Ez az igazgató-

tanácsai forma 1985 után csak az államigazgatási irányítású vállalatoknál maradt fenn.

Amíg az igazgatótanács egyértelműen kollektív vállalatvezetési fórum, addig az úgynevezett új rendszerű felügyelőbizottság az alapító szerv testülete, és alapvető tennivalója az átfogó felügyeleti (tulajdonosi) ellenőrzés. A felügyelőbizottság azonban tanácsadó, s ilyen értelemben a vállalatvezetést támogató funkciót is betölt. A felügyelőbizottságok 1985 után ugyancsak az államigazgatási irányítású vállalatoknál maradtak fenn.

AZ ÁLLAMI VÁLLALATOK SZERVEZETI ÉS VEZETÉSI RENDSZERÉNEK ÁTFOGÓ KORSZERŰSÍTÉSE

Az 1980-as évek eleji szervezeti változások előkészítették az MSZMP Központi Bizottságának 1984-es áprilisi állásfoglalását, amely az előző tendenciákra építve mélyreható és átfogó változást hozott az állami vállalatok szervezeti és vezetési formáiban.

A korszerűsítés alapelvei

Az 1984. április 17-i KB-állásfoglalás az állami vállalatok szervezeti korszerűsítésére vonatkozó megállapításai az alábbi elvekből indultak ki.

- A vállalati szervezeti formákat – elsődlegesen az általuk ellátott tevékenység jellege, illetve a vállalat mérete alapján – erőteljesebben differenciálni kell.

- A versenyszektorban következetesebben kell érvényesíteni az államigazgatás és a gazdálkodás egymástól való elválasztását. Ez a kormányzati gazdaságirányítás hatékonyságának és a vállalatok önállóságának növelését feltételezi és jelenti.

- A vállalatoknál a kollektív és az egy személyi vezetés hatékonyabb kombinációjára kell törekedni, mégpedig azon az alapon, hogy a hosszabb távú – stratégiai jellegű – kérdésekben kollektív fórumok döntsenek, a folyamatos (operatív) vállalatvezetésben viszont jobban érvényesüljön az igazgató egy személyi döntési lehetősége és felelőssége.

- Az állami vállalatoknál meg kell teremteni a dolgozók vezetésbe való bevonásának, ezen keresztül a szocialista tulajdonosi tudatuk fejlesztésének feltételeit.

- Az állami vállalatok új szervezeti formáinak kialakítását össze kell kötni a társadalmi tulajdonon belüli tőkeáramlás, valamint a

dolgozói kollektív vagyongerdekelttség kialakításával, illetve fejlesztésével.

Vállalatvezetési formák az állami szektorban

Az állami vállalatokat a fenti alapelvek alapján három csoportba kell besorolni: *a)* vállalati tanács; *b)* közgyűlés (küldöttgyűlés) általános vezetése alatt álló vállalatok; *c)* államigazgatási vállalatfelügyeleti irányítás alatt álló vállalatok. A vállalati törvény 1984. évi módosításával 1985. január 1-jével az új vállalati formák jogszabályi alapjait megteremtették, és ezt követően a gazdaságirányító szervek 1985–1986-ban folyamatosan adták ki az állami vállalatok új létesítő határozatait oly módon, hogy az áttérés az új vállalatvezetési formákra 1986 végére befejeződött. A vállalati besorolás nem végérvényes: a Minisztertanácsnak joga van arra, hogy a vállalat besorolását megváltoztassa, és a kollektív vezetőtestületek (vállalati tanács, közgyűlés) is dönthet a vállalatvezetési forma megváltoztatásáról.

Államigazgatási irányítás alatt álló vállalatok

A legkevesebb változás az államigazgatási vállalatfelügyeleti irányítás alatt maradó vállalatoknál volt, amelyek az állami szektor vállalatainak kb. 20%-át, termelési volumenének kb. 30-35%-át teszik ki. Ezeknél az 1977-es vállalati törvény korábban ismertett szabályai megmaradnak. E körbe a következő vállalatok tartoznak.

a) Közüzemi vállalatok (közszolgáltatás, kommunális ellátás, az egészségügyi, kulturális, szociálpolitikai szolgáltatás).

b) A Minisztertanács által ide sorolt vállalatok. Ezeket a kormány speciális gazdaságpolitikai okokból kiemelte a versenyszférából. Ide tartoznak részben a nagy központi állami beruházásokat megvalósító (mikroelektronika, biotechnológia) vagy honvédelmi célokból fontos vállalatok, részben az úgynevezett kríziságazatok vállalatai, amelyek tevékenységére a népgazdaságnak szüksége van, de tartósan alacsony hatékonysággal tevékenykednek. E csoportba főleg a trösztnek nem minősülő nagy ipari vállalatok tartoznak, ahol a vállalat általános vezetését az igazgató (vezérigazgató) látja el, aki mellett igazgatótanács, illetve felügyelőbizottság működhet.

c) A trösztök. A tröszt kivételes nagyvállalati alakzat, jelenleg számuk nem éri el a tízet. A tröszt és a tröszti vállalatok jogi személyek, a létesítő határozatot, illetve ennek esetleges módosítását a Minisztertanácsnak kell jóváhagynia, és a tröszt megszüntetéséhez

is szükséges az előzetes hozzájárulása. A trösztök működési szabályait szinte teljes mértékben újrafogalmazták 1984-ben, hiszen az 1977-ben még csak kivételképpen jelentkező úgynevezett korlátozott jogkörű tröszti forma vált általánossá. A tröszt létesítő határozatában meg kell állapítani a trösztöt irányító – tröszti vállalati igazgatókból álló – igazgatótanács és az operatív irányítást ellátó vezérigazgató hatáskörét, tehát – ha a kormány kifejezetten kivételt nem tesz – a trösztnél is sajátos összetételű kollektív testület dönt stratégiai ügyekben. A trösztöknél olyan belső elszámolási és irányítási rendszert kell kialakítani és alkalmazni, amely biztosítja a tröszthöz tartozó vállalatok gazdálkodási önállóságát és felelősségét (ide értve a saját döntésen alapuló beruházások lehetőségét is), valamint érdekeltiségét, gazdálkodási és fejlesztési tevékenysége eredményességében és saját tevékenységével arányban álló részese-dését a tröszt eredményéből.

A tröszti vállalatok jelentős része önálló kapcsolatba kerül az állami költségvetéssel. (Ahhoz, hogy pénzügyi szempontból több tröszti vállalatot egy egységnek lehessen minősíteni – ami főleg a közüzemi trösztöknél szokásos megoldás – a tröszt létesítő határozatának felhatalmazása kell.)

Az új vállalatvezetési formák létrehozása

A versenyszféra vállalatai körében az az elsődleges szervezési elv, hogy – kivéve, ha a vállalatot a Minisztertanács az előzőek szerint államigazgatási felügyelet alá helyezte – meg kell szüntetni az államigazgatás és a vállalati gazdálkodás egymásba olvadását. Erre az úgynevezett vállalatfelügyeleti irányítási jogok adtak lehetőséget. Most a versenyszféra vállalatai önkormányzóvá váltak, megszűnt a vállalatfelügyelet útján gyakorolt állami tulajdonosi irányítás, az állam tulajdonosi jogainak túlnyomó többségét a vállalatokra ruházta át. Az igazgató már nem a gazdaságirányítás, hanem a vállalati kollektíva megbízottja. Hangsúlyozni kell azonban, hogy – mindez nem jelenti az államnak a gazdaságból való kivonulását. A népgazdasági érdek érvényesítésére változatlanul mód van, elsősorban a közgazdasági (különösen a pénzügyi) szabályozórendszeren keresztül, de az operatív beavatkozásnak is létrejöttek az új intézményei (a törvényességi felügyelet, a piacfelügyelet). Feltelezni lehet, hogy a kormányzati gazdaságirányítás a vállalati gazdálkodás napi gondjaitól megszabadulva hatékonyabban tudja majd az alapvető népgazdasági folyamatokat befolyásolni;

– az állami vállalat termelési eszközei, vagyona nem kerül a vállalati kollektíva csoporttulajdonába. A vállalatok az állam tulajdo-

nosi jogait gyakorolják, a vállalat megszüntetése után a vállalati vagyon visszatér az állami költségvetésbe. A folyamatos vállalati gazdálkodás irányítója pedig változatlanul az igazgató. Ezért is beszélünk önigazgatás helyett önkormányzatról.

A stratégiai és a folyamatos vállalatvezetés elkülönítését más-ként kell érvényesíteni a nagyobb és a kisebb vállalatoknál. Mind a kettőnél elsődleges szempont – a társadalmi tulajdonosi tudat erősítése érdekében is – a végrehajtó munkát végző dolgozók bevonása a vállalatvezetésbe, de nyilván ezt másként kell megvalósítani a kis-, közép-, illetve a nagyvállalatoknál. Bár a jogszabály nem állapít meg méret- vagy létszámhatárokat, mégis a tipikus esetekre nézve a gazdaságpolitika abból indult ki, hogy az egészen kis vállalatoknál valamennyi dolgozót magába foglaló közgyűlés döntsön a vállalati üzletpolitika alapkérdéseiről, a valamivel nagyobb vállalatoknál pedig a dolgozók küldöttjeinek gyűlése. A közép- és nagyvállalatoknál – mivel ezek már erősebben tagoltak – a vállalati tanácsot (VT) alapvetően az egyes elkülönült szervezeti egységekre kell felépíteni, és a szakszerűség érdekében biztosítani kell a vezető beosztásúak kellő részvételét a VT-ben.

Az előzetes számítások szerint az állami szektorban működő vállalatok kb. 60%-ában VT és kb. 20%-ában közgyűléses (küldöttgyűléses) rendszert hoztak létre. Más szóval az önkormányzó vállalatok aránya 1987-ben megközelíti a 80%-ot, és ez nem kis változás.

Az átalakítás 1985–1986-ban igen nagy terhet rótt mind a gazdaságirányító szervekre, mind a vállalatvezetésre, ennek következtében szükségképp veszteségek is keletkeztek, ezeket azonban a hosszú távú előnyök érdekében el kell viselni. A VT-k létrehozatalában aktív szerepet töltöttek be a szakszervezetek, a vállalati kollektíva minél szélesebb és demokratikusabb bevonása érdekében.

További feladatok

Nyilvánvaló, hogy az igen nagy méretű szervezeti átalakítás az állami és a politikai mechanizmus más területeire is továbbgyűrűzik, a kellő összhangot meg kell teremteni. Az ezzel kapcsolatos legfontosabb feladatok a következők.

a) Tapasztalatok hiányában az új vállalati formák szabályozása számos részletében csak kísérleti jellegű. A gyakorlat értékelése alapján az 1990-es évek fordulóján kerülhet majd sor kiigazításokra, illetve előreláthatóan egy egységesebb, ellentmondásmentesebb és részletesebb új vállalati törvény kibocsátására.

b) Az új vállalati formák bevezetésével egyidejűleg csak az önkormányzati szervekhez közvetlenül kapcsolódó gazdaságirányítá-

si intézmények rendezésére került sor (törvényességi felügyelet, piacfelügyelet), a funkcionális és ágazati gazdaságirányító szervek belső szervezete csak kismértékben változott. Az új típusú vállalati szféra működése – egyéb politikai-közigazgatási követelményekkel együtt – a kormányzati gazdaságirányítás átfogó átalakítását igényli.

c) A vállalati kollektíva önkormányzata a munkaviszonyok szabályozásának átalakítását, a szakszervezeti jogosítványok elvi alapokon való újragondolását igényli oly módon, hogy a szakszervezeti érdekképviselőt fejlesztése szerves egységbe kerüljön az új kollektív vállalatvezetési testületek jogosítványaival. A vállalati párt-szervezetek munkájában is újfajta munkamódszerek kialakítására van szükség. A munkaviszonyok, illetve a szakszervezeti jogosultságok felülvizsgálatára a Munka Törvénykönyvének 1980-as évek végére tervezett újraalkotása ad lehetőséget. Emellett az Elnöki Tanács a Magyar Kereskedelmi Kamarát 1986 elején az állami vállalatok mint munkáltatók érdekképviselői szervévé nyilvánította, és ezáltal egy új típusú érdekegyeztetés alapjait fektette le.

d) A társadalmi tulajdonon belüli tőkeáramlás lehetőségeit növeli az önkormányzó vállalatok tevékenységi körének jelentős bővülése, egyesülésének, szétválásának, profilváltóztatásának vállalati hatáskörbe utalása, valamint a gazdasági társulási, leányvállalat-alapítási lehetőségek növelése. Vállalati belső egységekből új vállalatok, leányvállalatok létrehozását – a még mindig túlzottan centralizált szervezeti struktúra csökkentése érdekében – a kormányzat 1985-től pénzügyi kedvezményekkel is támogatja. Az állami vállalatok felszámolására, illetve szanálására vonatkozó jogszabály már 1986-ban hatályba lépett, modern részvénytársasági formában való működtetésükre vonatkozó szabályozás pedig 1988 végére várható. Az új vállalatvezetési formák keretei között fontos feladat a kollektíva hosszú távú nyereség- (vagyon)érdekeltségének kialakítása és annak előmozdítása, hogy a rövid távú bérérdekeltség ne veszélyeztesse a hosszú távú vállalati érdekeltséget.

VÁLLALATI TANÁCS, ILLETVE A DOLGOZÓK KÖZGYŰLÉSE (KÜLDÖTTGYŰLÉSE) ÁLTAL VEZETETT VÁLLALATOK ALAPSZABÁLYAI

Vállalati tanács által vezetett vállalatok

A vállalati tanács megválasztására az igazgató vezetésével működő bizottság által elkészített ideiglenes szervezeti – működési – sza-

bályzat alapján került sor, amelyben meg kellett határozni a tanács tagjainak számát. Ez a jogszabály szerint legfeljebb 50 fő lehet. (A gyakorlatban a VT-k létszáma általában 20-25 fő körül mozog.) A vállalati tanácsot a dolgozók választott küldöttei és a vállalatvezetés képviselői alkotják.

A vállalati tanácsban a dolgozók által választott küldöttek aránya a tanács létszámának felénél kevesebb nem lehet. (Több igen, de erre alig van példa, ezért beszél a szakirodalom a VT kapcsán a vezetői képviselet és a választott küldöttek paritásáról.) A dolgozók képviselőjükként vezető állású dolgozót is választhatnak, politikai törekvés volt azonban, hogy a dolgozói küldöttek – akiket az egyes szervezeti egységekben arányosan választanak – minél nagyobb számban üzemi dolgozók legyenek.

A vezetői képviselethez tartoznak az igazgatón kívül a szervezeti és működési szabályzatban meghatározott szervezeti egységek vezetői (nekik kell betölteniök a vállalatvezetés képviselői helyeinek kétharmadát) és az igazgató által delegált személyek (akik a vállalati tanácstagok helyek legfeljebb egyhatodát foglalhatják el).

A vállalati tanács ülése akkor határozatképes, ha azon a tagok kétharmada, ezen belül a dolgozói küldöttek háromnegyede jelen van. A tanács ülését a VT elnöke hívja össze. (Az igazgató nem választható meg a vállalati tanács elnökévé.) A tanács döntéseit általában egyszerű szótöbbséggel és nyílt szavazással hozza meg, egyes ügyekben azonban a jogszabály minősített (kétharmados) többséget és titkos szavazást ír elő. A hatáskörébe utalt kérdésekben a vállalati tanács nemcsak jogosult, hanem köteles is dönteni, viszont törvényes hatáskörét maga nem bővítheti az igazgató hatáskörének rovására. A VT ülésein a vállalati párt-, szakszervezet és a KISZ-szervezet képviselői tanácskozási joggal vesznek részt.

A VT hatásköre a következő:

- a vállalat közép- és rövid távú tervének meghatározása;
- a mérleg- és eredménykimutatás jóváhagyása;
- a vállalat tevékenységi körének jelentős módosítása;
- a vállalat beruházásaira, hitelfelvételére, kötvénykibocsátására, szervezeti egységének, pénznek és termelési eszköznek az átadására-átvételére vonatkozó, a szervezeti és működési szabályzatban megállapított jelentős döntés meghozatala;
- a vállalat szervezeti és működési szabályzatának megállapítása;
- az igazgató megválasztása, felmentése, beszámoltatása, minősítése, munkájának értékelése, címhasználat, azaz az alapvető munkáltatói jogok gyakorlása (a megválasztáshoz, illetve felmentéshez kétharmados többség kell titkos szavazással);

- a vállalati tanács tisztségviselőinek (elnök, elnökhelyettes) megválasztása-felmentése;
- a munkaerő foglalkoztatására vonatkozó jelentős döntések meghozatala, a vállalat által felhasználható jövedelem elosztási elveinek meghatározása;
- leányvállalat létesítése, gazdasági társulásban való részvétel;
- a vállalat más önkormányzó vállalati formává való átalakítása (tehát VT-s vállalat átalakítása közgyűléses vagy küldöttgyűléses vállalattá – kétharmados többséggel);
- a vállalat szervezeti egysége önálló vállalattá alakulásának, valamint szétválásának, illetve más vállalattal való egyesülésének elhatározása (az utóbbihoz kétharmados többség kell).

A felsorolt hatásköröket elemezve megállapítható, hogy ezek egy része korábban a vállalat igazgatójának hatáskörébe tartozott, mások viszont az alapító szervtől kerültek a VT hatáskörébe. Az említett ügyek stratégiai jellegűek, és ezekben az igazgató – aki egyébként a VT-től munkáltatói utasítást nem kaphat – a tanács határozatait köteles végrehajtani, de e döntésekért is a VT viseli a felelősséget. A folyamatos vállalatvezetésbe azonban a VT nem avatkozhat bele, erről azonban az igazgatót beszámoltathatja.

A VT-vel kapcsolatban sajátos kettősség érvényesül: a VT nevezi ki az igazgatót, de a VT valamennyi tagja felett végső soron az igazgató gyakorolja a munkáltatói jogokat. Hogy ez a sajátos „kettős kötöttség” mennyire válik be, a gyakorlatban fog eldőlni, de azt hangsúlyozni kell: az igazgatónak a VT mint testület a munkáltatója, az igazgató pedig a VT tagjainak, illetve tisztségviselőinek mint vállalati alkalmazottnak és nem mint a kollektív vállalatvezetői testület tagjainak a felettese.

A VT alapvetően nem érdekképviselői szerv, integrált vállalati összérdeket kell a stratégiai döntéshozatalban kifejeznie. A szabályozás azonban a VT felépítésénél tudatosan törekedett arra, hogy a vállalat belüli részérdekek is kifejeződjenek a VT-ben, ott ütközzenek, és érdekegyeztetés alapján jöjjön létre a vállalati elhatározás. A VT tagjai tehát szintén kettős kötöttségűek: egyfelől választóik, szervezeti egységük érdekét kell képviselniük, másfelől az egész vállalat érdekeit.

Közgyűlés (küldöttgyűlés) által vezetett vállalatok

Ez az állami vállalati forma sokat vett át a szövetkezeti tapasztalatokból. Lényeges eltérés viszont, hogy amíg a szövetkezeteknél a

küldöttgyűlést a közgyűlés választja, és a közgyűlés helyettesítő szerve, itt e két szerv egymás mellett nem működhet: a létesítő határozat dönti el, hogy közgyűlés vagy küldöttgyűlés vezeti-e a vállalatot.

A dolgozói közgyűlésnek tagjai a vállalattal munkaviszonyban álló dolgozók, mégpedig munkaviszonyuk létesítésétől kezdve. Más a helyzet a küldöttek esetében. A jogszabály azt a megoldást ajánlja, hogy küldöttként csak az a személy legyen megválasztható, aki legalább hat hónapja a vállalatnál (vagy jogelődjénél) dolgozik. Ez azonban nem kötelező rendelkezés, mert a szervezeti és működési szabályzat ettől eltérően is rendelkezhet. (A gyakorlati tapasztalatok azt mutatják, hogy növelik ezt az időtartamot.)

A törvény lényegében a VT hatáskörével megegyezően sorolja fel a közgyűlés, illetve a küldöttgyűlés hatáskörébe tartozó ügyeket, két jelentős különbséggel. Egyfelől a szervezeti és működési szabályzat bármely ügyet a közgyűlés, illetve küldöttgyűlés hatáskörébe utalhat. Itt tehát a kollektív vezetős szerv hatásköre bővíthető. Másfelől a vállalatoknál kötelezően választott vezetőség működik. A közgyűlés, illetve küldöttgyűlés a vezetőséget ötévi időtartamra választja. A vezetőség hatáskörébe tartozik több olyan kérdés, amely a VT hatáskörébe tartozott, így

- az igazgató minősítése, munkájának értékelése, az igazgató felett – a választás, beszámoltatás és felmentés kivételével – a munkáltatói jogok gyakorlása;

- a vállalat rövid távú tervének meghatározása;
- a vállalat beruházásaival kapcsolatos hitelfelvételre, kötvénykibocsátására, szervezeti egységének, pénznek és termelési eszköznek az átadására-átvételére vonatkozó – a szervezeti és működési szabályzatban meghatározott – jelentős döntések meghozatala.

Egyébként a VT hatáskörénél felsorolt ügyek a közgyűlés, illetve a küldöttgyűlés hatáskörébe tartoznak. A vezetési lánc tehát itt háromszintű: a közgyűlés (küldöttgyűlés) dönt a hosszabb távú stratégiai kérdésekben, a vezetőség határoz a rövidebb távú, de azért stratégiai jellegű ügyekben, míg az igazgatóra hárul a testületi szervek határozatainak végrehajtása és az operatív vezetés.

A vezetőség létszámát, megválasztásának, felmentésének, valamint működésének szabályait a szervezeti és működési szabályzat állapítja meg. A vezetőség üléseit az igazgató vezeti, aki a vezetőségnek hivatalból tagja. Végül a szervezeti és működési szabályzat elhatározhatja az ellenőrző bizottság intézményesítését is, amelyet a közgyűlés (küldöttgyűlés) választ, illetve ment fel. Az ellenőrző bizottság feladata a vállalat egész tevékenységére kiterjedő folyamatos ellenőrzés.

A vállalati tanács, illetve a közgyűlés (küldöttgyűlés) által vezetett vállalatoknál az igazgató helyzete munkajogi szempontból alapvetően megváltozik. Míg korábban minden állami vállalat igazgatójával szemben a munkáltatói jogokat az alapító szerv gyakorolta, az önkormányzó vállalatoknál a vállalat nevében a vállalati tanács, közgyűlés, küldöttgyűlés válik munkáltatóvá, és e kollektív szervek, illetve átruházott jogkörben a VT elnöke, a közgyűléses (küldöttgyűléses) vállalatnál a vezetőség gyakorolja a munkáltatói jogokat.

Az átalakulás folyamatában a VT, illetve a közgyűlés (küldöttgyűlés) kétharmados többséggel, titkos szavazással dönt az eddigi igazgató megerősítéséről. Ha az igazgatót munkakörében megerősítik, munkaviszonya határozott időtartamúvá alakul át. Ha az eddigi igazgató nem kívánja a vállalatot vezetni, vagy tisztségében nem erősítik meg, pályázatot kell kiírni (a pályázaton az eddigi igazgató is indulhat). A jövőben csak pályázati úton és meghatározott időtartamra lehet valaki önkormányzó vállalatnál igazgató. A meghatározott időtartam általában öt év, de ennél hosszabb, illetve rövidebb időtartam is lehet. A határozott időtartamra való kinevezés nem jelent rotációt, mert ugyanaz a személy többször is megválasztható, a határozott időtartamra történő kinevezés tehát megújítható. Ezekben az esetekben azonban ismét pályázatot kell kiírni. A pályázati felhívást a legfontosabb feltételek ismertetésével hivatalos lapban vagy a sajtóban közzé kell tenni.

Az igazgató megválasztásához (és felmentéséhez) az alapító szerv előzetes egyetértése szükséges. (A hatályos politikai normák szerint szükséges az illetékes pártszervezet egyetértése is.) Csak azok a jelöltek kerülhetnek a VT ülésén, közgyűlésén, küldöttgyűlésén szavazásra, akikkel az alapító szerv előzetesen egyetértett. Az alapító szerv azonban nem határozhatja meg a jelöltek személyét, és a választási lehetőséget nem korlátozhatja. Az igazgató megválasztásakor a kollektív vállalatvezetési testületnek meg kell határoznia a vállalat gazdálkodásával kapcsolatos legfontosabb követelményeket. Ezek a későbbiekben az igazgató tevékenysége megítélésének (minősítésének) legfontosabb kritériumaivá válnak.

Az igazgató személyével kapcsolatos kisebb munkáltatói jogokat (például rendkívüli fizetett szabadság) a VT elnöke, illetve a vezetőség gyakorolja, e jogok körét azonban a szabályozás jelentősen leszűkítette.

Amennyiben az igazgató, munkájának elvégzésére nem alkalmas, vagy ha a megválasztása alkalmával meghatározott követel-

ményeket nem teljesítette, munkaviszonya a határozott idő eltelte előtt is felmentéssel megszüntethető. Ettől független kérdés a fegyelmi vétség esetén alkalmazható legsúlyosabb fegyelmi büntetés, az elbocsátás. Az igazgató fegyelmi felelősségének szabályai egyébként lényegében azonosak a többi dolgozóéval, de munkajogi és anyagi felelőssége fokozott mértékű, elérheti a hathavi átlagkeresetét is.

Az igazgatók érdek- és jogvédelme jelentősen megerősödött. Az önkormányzó vállalatok igazgatói minden munkaügyi vitájukban közvetlenül a munkaügyi bírósághoz fordulhatnak. Az igazgató érdekvédelméről gondoskodni kell olyan esetekben is, amikor megbízatását nem hosszabbítják meg. Mindenekelőtt az igazgató más munkahelyen vagy munkakörben történő foglalkoztatását elő kell segíteni. Olyan társadalmi légkört kell teremteni, amelyben az újra meg nem választott igazgatót nem tekintik „bukott embernek”, hanem megszokottá válik, hogy a vezetői megbízás nem nyugdíjazásig szóló „hitbizomány”. Emellett a VT, illetve a közgyűlés jogosult az igazgatónak az új munkaviszonyában járó és a korábbi személyi alapbére közötti különbözetet – legfeljebb hathónapos időtartamra – egy összegben kifizetni. Ugyancsak az igazgató hathavi átlagkeresetének megfelelő összegű külön juttatásban részesítheti a vállalatvezetési testület az igazgatót annak érdekében, hogy saját maga kíséreljen meg új munkahelyet találni. Az igazgatót védő szabály az is, hogy az az időtartam, amelyre ilyen juttatást állapítottak meg, munkaviszonyban töltött időnek számít. Végül az államigazgatási szervből a vállalatok érdekképviselői szerveként társadalmi szervezetté átalakított Magyar Kereskedelmi Kamara is megbízást kapott a vállalatvezetők általános érdekképviselőtének ellátására.

Az államigazgatás jogosítványai az önkormányzó vállalatoknál

A kormányzati gazdaságirányítás általános intézményei (funkcionális és ágazati gazdaságirányítás), illetve eszközei (gazdasági szabályozók és hatósági jogosítványok) mellett a VT, illetve a közgyűlés (küldöttgyűlés) által irányított vállalatoknál három sajátos intézmény biztosítja az állami irányítás érvényesülését: az alapítói jogok, a törvényességi felügyelet, valamint a piacfelügyelet.

a) A korábbi alapítói jogoknak csupán egy töredéke maradt meg az ágazati minisztériumoknál, tanácsoknál. Így mindenekelőtt a vállalat-szervezési intézkedések, amelyek közé elsősorban a vállalat létesítésével kapcsolatos határozat meghozatala és ezzel kapcsolatos egyéb teendők ellátása (például a vállalati törzskönyvbe való

bejegyzés kezdeményezése stb.) tartozik. Egészen más az alapító szerv funkciója, ha az államigazgatási felügyelet alatt álló vállalat önkormányzó vállalatná váló átalakulásáról van szó, hiszen ekkor a döntési jog őt, illetve a Minisztertanácsot illeti meg, és egészen más, ha a már önkormányzati szervvel rendelkező, a vállalatok szétválásáról, egyesüléséről, az önkormányzati forma felcseréléséről vagy szervezeti egység kiválásáról van szó, mert akkor az érdemi döntést már a vállalati szervek hozzák meg. A törvény kimondja, hogy az új vállalat létesítésére vonatkozó határozat kiadását az alapító szerv csak akkor tagadhatja meg, ha a döntés államigazgatási vállalatfelügyeleti irányítás alatt álló vállalatot is érint, vagy jelentős népgazdasági, illetve honvédelmi érdeket sért. (Jelentős népgazdasági érdeksérelemnek minősül, ha a döntés a gazdasági verseny korlátozását eredményezi, vagy nemzetközi szerződésben vállalt kötelezettség teljesítését veszélyezteti.)

Az alapító szerv az önkormányzó vállalatot egyoldalúan nem szüntetheti meg, nem vonhatja össze, nem szervezheti át, önkormányzó vállalat megszüntetésére csak bírói kontroll alatt álló felszámolási eljárás keretében kerülhet sor.

A vállalatszervezésben való közreműködés mellett alapítói jogosítványnak minősül az igazgató megválasztásával és felmentésével kapcsolatos előzetes egyetértés, illetve a vállalat meghatározott gazdasági tevékenységre való utasítása, amelynek eseteit magas szintű jogszabályok tartalmazzák.

Az államigazgatási felügyelet alatt álló vállalatok esetében, ahol az alapítói jogok valóban tulajdonosi irányításban fejeződnek ki (igazgató kinevezése, eszközátcsoportosítás stb.), alapvetően közhatalmi jogokról van szó, és nagyobb távlatban elképzelhető, hogy az alapítói jogok zömükben a törvényességi felügyeletbe, illetve piacfelügyeletbe olvadnak bele.

b) A vállalati törvény értelmében az állam a törvényességi felügyelet útján ellenőrzi, hogy a vállalat szervezeti és működési szabályzata, illetve más belső szabályzatai összhangban állnak-e a jogszabályokkal, illetve a vállalatot létesítő határozattal, valamint a vállalat a működése során hozott határozataiban betartja-e a jogszabályok, a létesítő határozat, illetve a szervezeti és működési szabályzat előírásait. A törvény kiemeli, hogy a törvényességi felügyelet nem terjedhet ki a vállalat gazdálkodásának, döntéseinek gazdaságossági-célszerűségi szempontok szerinti felülvizsgálatára. Más szóval: a törvényességi felügyelet nem azonosítható a korábbi vállalatfelügyeleti irányítással, hanem tartalmilag hasonló a szövetkezeteknél és a gazdasági társulásoknál már korábban alkalmazott

törvényességi felügyeletehez, a vállalati gazdálkodás érdemi kérdésébe nem szólhat bele, csak a döntések jogszerűségét vizsgálhatja.

Ez a törvényességi felügyelet úgynevezett általános szervezeti felügyelet, nem veheti át az egyéb úgynevezett szakhatósági felügyelet feladatait. Így például a vállalati adózás, az alapképzés, a mérleg szabályosságát és egyéb pénzügyi előírások betartását a PM adóellenőrzést végző szervei, az árképzés jogszabályszerűségét az Árhivatal szervei vizsgálják és nem a törvényességi felügyelet. Emellett vannak még egyéb önálló szakmai felügyelet (tűzvédelem, munkavédelem stb.). A törvényességi felügyelet nem terjed ki az olyan egyedi ügyek elbírálására, amelyekben munkaügyi vitának vagy bírósági eljárásnak van helye.

A törvényességi felügyeletet az alapító szerv (az ágazati minisztériumokban általában külön törvényességi felügyeleti főosztály, a tanácsoknál általában a vállalat tevékenysége szerint illetékes szakigazgatási szerv) látja el. A törvényességi felügyelet jogpolitikai jellegű koordinációjára a Minisztertanács az Igazságügyi Minisztériumot hatalmazta fel.

Ha a vállalat jogszabályt, a létesítő határozatban foglaltakat vagy valamelyik belső szabályzatot sért meg, a törvényességi felügyelet a következő intézkedéseket hozhatja:

- írásban figyelmezteti az igazgatót;
- személyi felelősségrevonást javasol az erre hatáskörrel rendelkező vállalati szervnek;
- megsemmisítheti a kifogásolt testületi (VT, közgyűlés, küldöttgyűlés és vezetőség) vagy igazgatói határozatot, és a határozatot hozó szervet új határozat hozatalára hívhatja fel;
- összehívhatja a vállalati tanácsot, a dolgozók közgyűlését, a küldöttgyűlést, illetőleg a vezetőséget a vállalati működés törvényességének helyreállítása céljából;
- felfüggesztheti feladatai ellátása alól az igazgatót, illetőleg a közgyűlés vagy küldöttgyűlés általános vezetése alatt álló vállalatnál a vezetőséget;
- kezdeményezheti, hogy a Minisztertanács vonja ismét államigazgatási vállalatfelügyeleti irányítás alá a vállalatot.

c) A piacfelügyelet a kormányzati gazdaságirányítás egyik alapvető eszköze, amelyet elsősorban a forgalomra ható gazdasági szabályozás révén kell ellátni, és amelynek elsődleges célja a piaci verseny erősítése, a piac „normális” működésének biztosítása, a zavarok elhárítása. Ugyanakkor a piaci viszonyok fejletlensége következtében a piacfelügyeletet ki kellett egészíteni a vállalati gazdálkodásba való operatív beavatkozásokkal.

Az Országos Anyag- és Árhivatal mint központi piacfelügyeleti

szerv valamennyi vállalatnak kötelező utasítást adhat, ha a forgalmi folyamatok zavartalanságának biztosítása más eszközökkel (például közvetett szabályozók, vállalattal kötött megállapodás) nem érhető el. Maga az utasítás a vállalat egész termelési tevékenységére és annak minden részletére vonatkozhat, és nemcsak tevékenység kifejtésére, hanem attól való tartózkodásra is kiterjedhet. Lényeges garanciális szabály viszont, hogy huzamosabb időszakra kiható vagy jelentősebb utasítás kiadásához a Minisztertanács előzetes hozzájárulása szükséges, és az OAÁH elnöke minden meghatározott gazdasági tevékenységre való utasításról köteles a Minisztertanácsot időszakonként tájékoztatni.

A szűkebb értelemben vett piacfelügyelet hatásköre nem terjed ki a nemzetközi szerződésekből eredő gazdasági kötelezettségek teljesítésére. Ezek végrehajtására az 1974. évi külkereskedelmi törvény alapján a külkereskedelmi miniszter rendelkezik utasítási joggal valamennyi gazdálkodó szervezettel, így a szövetkezetekkel szemben is. A külkereskedelmi miniszter is köteles azonban együttműködni a belső piacfelügyeletet gyakorló szervekkel. Amennyiben nincs olyan megfelelő belföldi gazdálkodó szervezet, amely utasítható lenne a nemzetközi szerződés megkötésére, akkor ilyen szervet a külkereskedelmi miniszter jelöl ki, az illetékes ágazati miniszter egyidejű tájékoztatása mellett.

Utasítást csak az erre feljogosított szerv vezetője, írásban, indoklással ellátva adhat a vállalatnak. Nem minősülnek azonban utasításnak a jogszabályon alapuló hatósági határozatok (például kisa-játítás elrendelése, épület lebontására kötelezés), valamint a szerző-déskötési kötelezettség jogszabályban meghatározott esetei.

Új rendelkezés, hogy az utasítás teljesítése eredményeképpen esetlegesen bekövetkező pénzügyi hátrányok terheit a gazdaságírá-nyítás igyekszik a vállalatok válláról kártalanítás formájában le-venni. (Ez alól csak az a kivétel, ha az utasítás kiadását közvetlenül a Minisztertanács rendelte el.) Az utasítás kiadása előtt ugyanis az érintett vállalat bevonásával fel kell mérni, hogy annak teljesítése milyen nagyságrendű anyagi hátránnyal jár. A kártalanítást a vállalat a kár felmerülésétől számított egy éven belül igényelheti az uta-sítást adó szervtől. Ha az igényt az utasítást adó nem fogadja el, a vállalat bírósághoz fordulhat. Kártalanítás címén a vállalat a va-gyonában beállott értékcsökkenést, az utasítás végrehajtása miatt elmaradt vagyoni előnyt és a kár kiküszöböléséhez szükséges költsé-geket egyaránt igényelheti.

Az állami tulajdon gyakorlása és az új vállalati formák

Az új önkormányzó állami vállalati formák nem érintik az állami tulajdont, de kétségtelenül változást jelentenek az állami tulajdonosi jogok gyakorlási módjában, gazdálkodási formáiban. Nincs szó arról, hogy a VT vagy a közgyűlés (küldöttgyűlés) útján irányított vállalatoknál a vagyon a kollektíva csoporttulajdonává vagy a vállalati vezetők tulajdonává vált volna. A változás lényege az, hogy a versenyszférában az állami szervezetrendszeren belül az állami tulajdonosi jogok az államigazgatás és az állami vállalatok között átrendeződtek, a közöttük való szervezeti munkamegosztásban változás következett be, az állam tulajdonosi jogai közül jóval többet gyakorolnak vállalati szinten. Az állami vállalatok azonban továbbra is az állam vállalkozásai, az állami szervezetrendszeren belül helyezkednek el, a VT, a közgyűlés és a küldöttgyűlés pedig az állami vállalatok szervei. Az azonban kétségtelen, hogy az állami tulajdonosi jogok gyakorlása lényegesen differenciáltabbá vált: egészen másként valósul meg a közüzemeknél vagy a trösztöknél, illetve az önkormányzó vállalatoknál. Ez a sokféleség jobban összhangban van a fejlettebb termelőerőkkel és az intenzív gazdálkodás követelményeivel.

XII. A kiegészítő, kisegítő gazdaság

A KISGAZDASÁG HELYE ÉS SZEREPE A NÉPGAZDASÁGBAN

Minden nemzetgazdaságban a termelés differenciált szervezeti keretek között folyik, nagy-, közép-, és kisüzemek, illetve személyes és a családi munkán alapuló tevékenységek egyaránt megtalálhatók. A kistermelés helyét, szerepét a társadalmi-politikai rendszer, a gazdaság fejlettsége és a gazdasági viszonyok befolyásolják. Hazánkban (és a többi szocialista országban is) a szocialista nagyüzemi termelés és ennek megfelelő elosztás uralkodó szerepe mellett létezik egy ahhoz kapcsolódó, azt kiegészítő, sajátos jegyeket viselő, viszonylag kiterjedt termelési-elosztási szféra is. Erre a kiegészítő tevékenységre teljesen kifejező, egyértelmű, egységesen használt fogalomrendszer még nem alakult ki.

A kiegészítő, kisegítő gazdaság tartalma

Napjainkban megközelítően ugyanarra a jelenségcsoportra egyaránt használják a második gazdaság, a kisüzemi gazdaság, a kiegészítő-kisegítő tevékenységek, a kisüzemi termelés és a kisvállalkozás fogalmat. A gyűjtőfogalom meghatározása nem egyszerű, a fenti fogalmakban is bizonyos szempontok alapján azonos, más ismérvek alapján különböző jelenségek húzódnak meg. A tisztánlátást segítheti, ha a heterogén csoporton belül a különböző tevékenységeket külön elemezzük. Ezúttal nem cél a gyűjtőfogalomra vonatkozó vita eldöntése vagy a tevékenységi kör elhatárolása, hanem a kérdéses jelenségcsoport gazdasági, társadalmi tartalmának áttekintése, a működés fontosabb tapasztalatainak összegezése. Véleményünk szerint a kiegészítő, kisegítő gazdaság, illetve tevékenység fogalma a legkifejezőbb, így általában ezt használjuk.

Ha valamiféle általános elhatárolásra törekszünk, mérvadónak látszik az uralkodó termelési-elosztási viszonyoktól való megkülönböztetés. A kiegészítő, kisegítő gazdaság fő jellemzője, hogy a

szerveződés általában az állampolgárok, az egyének kezdeményezéséből indul ki, emellett a tevékenység kisüzemi méretű és munkaigényes, a vállalkozás kockázatát egészében vagy jórészt az egyén viseli, a kereslet és a kínálat szabályozó hatása közvetlenül érvényesül, a személyes munkavégzés és képesség szerepe az eredményben meghatározó stb. A kiegészítő gazdaság ebben a felfogásban a lakosság öntevékeny munkavégzését, társadalmilag hasznos tevékenységét jelenti, így nem tartoznak bele azok az ügyletek, amelyek nélkülözik ezt az elemet.

A kiegészítő, kisegítő gazdaságot olyan értelemben használjuk, amely magában foglalja a mezőgazdasági kistermelést (a háztáji és más formákat), a magánkisipart és magán-kiskereskedelmet, az önálló gazdasági munkaközösségeket és polgári jog társaságokat, a gazdálkodó szervezetek keretében működő vállalati gazdasági munkaközösségeket, az ipari és szolgáltató szövetkezeti szakcsoportokat, a családi, a szerződéses kereskedelmi üzleteket, a házilag építési tevékenységet, az önellátási célú szolgáltatást, a fizetővendég-látást és a magánszoba-kiadást. (E korlátozásnak megfelelően nem foglalkozunk az új szervezeti formák közül a kis-szövetkezetekkel, kisvállalatokkal, az átalányelszámolásos részlegekkel és más munkaszervezési és új jövedelemérdekeltségi formákkal. Ugyancsak más kategóriába tartozik a mezőgazdasági termelőszövetkezetek melléküzemági tevékenysége.)

A kiegészítő, kisegítő tevékenység szükségessége és hasznossága

A szocializmus a termelés, a gazdasági tevékenységek társadalmi jellege, szervezettsége, hatékonysága fokozatosan fejlődik, de a szervezettség foka területenként, tevékenységi körönként eltérő képet mutat. Hazánkban a társadalmi tulajdonon alapuló termelés szervezése mellett hosszú ideig a kiegészítő, kisegítő tevékenység szabályozására, tudatos formálására kevés figyelmet fordítottunk. Az új társadalom építésének kezdeti szakaszában úgy véltük, hogy a szocialista nagyüzemek a gazdasági fejlődés kizárólagos hordozóivá válnak, és viszonylag rövid időn belül háttérbe szorul, majd lényegében megszűnik a kistermelés. Ebben a időszakban — a mezőgazdaság kivételével — a kisüzemi termelés gyors visszaszorítására törekedtünk, a kisipar, a kiskereskedelem működését is erősen korlátoztuk. A kisüzemi termelésnek, a lakosság saját kezdeményezésű, szabad időben végzett tevékenységének szerény lehetőséget teremtettünk. Ez a gyakorlat a szocialista nagyüzemek mindenre

kiterjedő fölényéről vallott nézetekben, valamint sok szubjektív elemet tartalmazó megítélésében gyökerezett. Azt is feltételeztük, hogy a növekvő szabad időnek döntő részét művelődésre, tanulásra fogjuk fordítani. E felfogás nemcsak a kisárutermelés, a családi munka lehetőségének a korlátozásához vezetett, hanem a középüzemek visszaszorításához is.

Az ötvenes évek első részében feltárták a gazdaságpolitikában elkövetett legnagyobb hibákat, és döntés is született a kijavításukra. Ugyanakkor a feladatok nem egységes értelmezése, a különböző torzulások nem tették lehetővé a gyakorlati munka jelentős megjavítását. A realitásokon alapuló gazdaságpolitika csak az ellenforradalom leverése után bontakozott ki, a szocialista nagyüzemi termelés megerősödésével a kistermelés is fokozatosan megtalálta a helyét a gazdaságban.

A szocializmus építésének egyik legsikeresebb „vállalkozása” hazánkban a mezőgazdaság szocialista átszervezése volt. Ezzel olyan termelési, gazdálkodási modell jött létre, amelyben a szocialista nagyüzem és a tagok személyes érdekeltségén és munkavégzésén alapuló háztáji gazdálkodás szerves munkamegosztást alkot. Az eredmények a modellt igazolták. A nagyüzemek fejlődése mellett a hetvenes évek elejére megerősödtek a háztáji (családi) gazdaságok, a kistermelést sikerült a népgazdaság érdekeinek megfelelően integrálni, a kistermelők termelési kedvét megteremteni és tartósan fenntartani. Ez a fejlődés azonban nem volt egyenes vonalú. A termelészövetkezetek megszervezése után egy ideig sokan úgy gondolkodtak, hogy a háztáji szerepe is csak átmeneti, némelyek ezt az egyéni gazdálkodási hajlam maradványainak tekintették és féltették tőle a közöst. Különböző okok miatt a termelészövetkezetek melléküzemági tevékenységének is voltak ellenzői.

Ma már közismert, hogy a szocializmusban is szükség van kisüzemi termelésre, kiegészítő kisegítő gazdaságokra. Ez nem az irányítás elhatározásán múlik, hanem gazdasági realitás. Az igaz, hogy olyan gazdasági jelenséggel állunk szemben, amelynek szerepe, jelentősége — adottságoktól, körülményektől függően — változó. A kérdés úgy vetődik fel, felismerjük-e, hogy a kistermelés formái, méretei mikor szolgálják a legeredményesebben a társadalom érdekeit. Ez nem egyszerű feladat. A kistermelés hosszú időn át — önhibáján kívül — eltorzult formában volt jelen a gazdaságban. Az irányítás többször is kereste a megfelelő megoldást. A társadalom, de az irányítás első reagálása is egyoldalú volt, a kistermelést főként elosztásbeli problémaként kezelte, a belőle származó jövedelmek szempontjából közelítette meg, a termelési és ellátási oldala háttérben maradt. Márpedig a kistermelés jelentős társadalmi szük-

ségleteket elégit ki, s e szektor szerepének megítélésében ez az alapvető.

Az a felismerés, hogy tartós jelenséggel, objektív adottsággal állunk szemben, azt követelte, hogy igyekezzünk jobban a társadalmi-gazdasági előrehaladásunk szolgálatába állítani a kiegészítő gazdaságot.

A hetvenes évek elejére jelentősen megváltozott a gazdaságirányítási rendszer, és az évtized során a gazdasági fejlődés feltételei is lényegesen módosultak. Megnőtt a rugalmasság, a kezdeményező- és alkalmazkodó képesség jelentősége. Nyilvánvalóvá vált, hogy a nagy szervezetek egy része nehézkesen működik, kevés a kis- és középüzem, ami nemcsak a lakossági ellátásban, hanem a termelési s különösen a „háttéripari” feladatok teljesítésében is gondot okoz. Tapasztalatok igazolták, hogy a nagyüzemek számára nem kifizetődő néhány tevékenység. Mindezek együttevén indokoltá tették, hogy átfogóan megvizsgálják a kistermelés helyét és szerepét társadalmunkban. Széles körű szakmai vizsgálatok és gondos politikai mérlegelés után jutottunk arra a felismerésre, hogy olyan tartalékok, energiák vannak ezen a területen, amelyeket a szocializmus építésének szolgálatába lehet állítani. Ma már a kisüzemi termelést a társadalmilag szükséges, érdekeinket szolgáló munkavégzés egyik formájának tekintjük. Olyan tevékenységnek, amely a népgazdaság és a egyén számára is hasznos, ennek megfelelő megítélést, támogatást érdemel.

A kiegészítő, kisegítő tevékenység léalapja és fejlesztésének indítékai

A kisüzemi termelés, az egyéni és a családi munkán alapuló kiegészítő gazdaság léalapja több tényezőre vezethető vissza. Ezek között egyaránt megtalálható a gazdasági megfontolás, az ésszerű munkamegosztás, a fogyasztói igények és azok kielégíthetősége, a lakosság munkaerő-tartalékai és a hagyományok. A meglevő kereslet működési teret biztosít a kisüzemi termelés számára, a lakosság körében pedig van időtartalék munkavégzésre és van termelési, vállalkozási kedv is. A kisüzemi termelés fenntartásának és fejlesztésének tehát megvannak az objektív és szubjektív gazdasági-társadalmi indokai.

A kisüzemi termelés tartós létének egyik tartópillére az a felismerés, hogy az életszínvonal emelkedésével a szükségletek jelentősen

differentiálódtak, illetve differenciálódnak. Ezeket a sokrétű igényeket megfelelő módon ki is kell elégíteni. Minél változatosabbak az emberek szükségletei, annál nyilvánvalóbb kielégítésük gazdasági és politikai jelentősége, jóllehet a kereslet egyre kevésbé homogén és tömeg jellegű. A lakosság fogyasztásában nő a szolgáltatások szerepe, s ez sok szempontból ugyancsak sajátos megoldást kíván. A társadalomban tehát sok olyan szükséglet van, amelyet a gazdaság nagyüzemi keretekben nem, vagy nem hatékonyan képes kielégíteni. Ez nemcsak a lakossági szükségletek, hanem bizonyos termelési célú termékek és szolgáltatások előállítására is igaz. Vagyis a termékek és a szolgáltatások iránti igények egy részét a kistermelés révén lehet racionálisan kielégíteni. Egyes területeken pedig még az önellátás kényszere is érvényesül (például az összeszerelést végző nagyvállalat alvállalkozó híján maga kényszerül előállítani az alkatrészeket).

A kiegészítő gazdaságban munkálkodók kisebb része főfoglalkozásként, nagyobb része a szabadidő terhére tevékenykedik. A lakosság jelentős idő-, illetve munkatartalékkal rendelkezik, és erős egyéni érdek fűződik a szabad idő egy részének munkában való eltöltéséhez. A lakosság számottevő része a főfoglalkozású munkaviszonyból származó jövedelem mellett — egyebek között a már elért életszínvonal megőrzése érdekében — kiegészítő jövedelemforrásra tart igényt. A kiegészítő gazdaságban részt vevők elsősorban azért dolgoznak szabad időben, hogy korábban jussanak lakáshoz, tartós fogyasztási cikkekhez, illetve hogy igényeiket magasabb szinten elégíthessék ki. Ez a törekvés nemcsak stagnáló, hanem javuló életviszonyok mellett is érvényesül.

A kisüzemi termelés nemcsak a szükségletek jobb kielégítését teszi lehetővé, hanem teret enged az alkotóerő és a szabad kapacitások kihasználásának is. A kiegészítő gazdaság léte többletmunkát jelent, ami növeli a gazdaság összeteljesítményét, értéket hoz létre, gyarapítja a nemzeti jövedelmet és a nemzeti vagyont. Vagyis a kiegészítő, kisegítő gazdaság fejlődésünk olyan kiegészítő forrása, amelyről sem jelenleg, sem a jövőben nem mondhatunk le.

A kisüzemi termelés fejlesztésének céljai

1982-től új feltételeket teremtettünk a kisüzemi termelés bővítéséhez, lehetőség nyílt új szervezeti-munkavégzési formák létrehozására, a meglevők kiszélesítésére, s változtak a magánkisipar és magán-kiskereskedelem működési feltételei is. A fejlesztésnél abból indultunk ki, hogy a kiegészítő, kisegítő tevékenység nem a szocia-

lista gazdálkodás megtűrt jelensége, hanem szerves része. Ezért nem korlátozni, hanem ösztönözni kell azokat az egyéni és kollektív törekvéseket, amelyek az árukinálat és a szolgáltatások bővítését szolgálják. A másik kiindulópont pedig az, hogy a kisüzemi termelés a társadalmi munkamegosztás része, ennek megfelelően nem ellentéte, hanem kiegészítője a nagyüzemi termelésnek. Márpedig ha szerves része az újratermelési folyamatnak, akkor a közöttük levő munkakapcsolatot erősíteni kell.

A kisüzemi termelés szerepének tisztázatlansága következtében korábban számos gazdasági, jogi és szemléleti korlát akadályozta a helyi önszervező képesség kibontakozását. Ezért ennek feloldásával kellett megteremteni a nem központosított kezdeményezett szerveződés és a vállalkozói kedv kibontakozásának feltételeit.

A politika és az állami irányítás azért ösztönzi a kiegészítő, kiegészítő tevékenységet, hogy az ezen a területen meglevő forrásokat az eddiginél jobban a társadalmi-gazdasági előrehaladás szolgálatába állítsa. A fejlesztésre vonatkozó döntések ezen alapvető szándék mellett több célt kívánnak szolgálni: a vállalkozási forma és a funkció jobb összehangolását; az áru- és szolgáltatáskínálat javítását; a más módon mozgásba nem hozható eleven munka és anyagi tartalékok kihasználását; a gazdálkodási formák gazdagításával a vállalatok működőképességének a javítását, a munkamegosztás ésszerűsítését; a társadalmilag hasznos kollektív és egyéni kezdeményezések elősegítését; a töredék munkaidő hasznos lekötését; a kistermelés szervezettebbé tételét; a nem legális, az engedély nélküli tevékenység visszaszorítását.

A kisüzemi gazdaságok fejlesztésére hozott intézkedések jól illeszkednek a gazdaságpolitika általános vonalába, amelynek célja, hogy a gazdaság hatékonysága javuljon, s rugalmasabban alkalmazkodjék a változó kereslethez.

A kisüzemi gazdálkodás nem ellentmondásmentes, bizonyos negatív vonások kísérik, illetve kísérhetik. Ebből adódóan a fejlesztésénél és a folyamatos munkában is meg kell követelni néhány alapvető és gyakorlati követelmény érvényesítését. Ezek a következők:

- a továbbfejlesztés a társadalmi tulajdon szervező erejének, meghatározó szerepének megtartásával, növekedésével járjon; kisüzemi szervezetek nem alkothatnak elkülönült szektort a gazdaságban, többségükben a szocialista tulajdonforma talaján álljanak;

- a kisüzemi tevékenységek kapcsolódjanak a nagyüzemekhez, ahol ez gazdaságilag nem célszerű, ott a kereslet és kínálat egyensúlyát gazdasági versennyel kell elősegíteni;

- a munkával szerzett és a munkával arányos jövedelmet el kell

ismerni, de fel kell lépni mindazon jelenségekkel szemben, amelyek idegenek társadalmi rendszerüktől;

— a szabályozás akadályozza meg a kisüzemek valóságos gazdasági szükségleteit meghaladó felhalmozást, illetve az idegen munka eredményének elsajátítását.

A kiegészítő, kisegítő gazdaság fontossága, hasznossága — a későbbi részekben bemutatásra kerülő — gyakorlati tapasztalatokkal is bizonyítható. A magyar gazdaság gondjainak a megoldását azonban elsősorban a nagyüzemek lényegesen hatékonyabb munkája alapozhatja meg. A kistermelés hasznos, ám a nagyüzemek hatékony működése szempontjából távolról sem elhanyagolható kiegészítő szerepet tölthet be. A kiegészítő gazdaságban rendkívül sokféle tevékenységet végeznek. Valóságos szerepe, politikai jelentősége nagyobb annál, mint amit a gazdasági súlya jelentene, ugyanis a felnőtt lakosság döntő része vagy mint termelő, vagy mint fogyasztó kapcsolatban van e területtel.

Az elmúlt néhány év tapasztalatai azt bizonyítják, hogy a kisüzemi gazdaságok tevékenységének egy része a korábbi elképzelésekkel összhangban van, a másik része azonban eltér a kiinduló feltételezésektől.

A KISÜZEMI TERMELES ÉS A KISEGÍTŐ GAZDÁLKODÁS MŰKÖDÉSÉNEK TAPASZTALATAI

A kisüzemi termelés súlya, aránya

A kiegészítő gazdaság olyan munkatöbbletet hasznosít, amely az egész népgazdaság teljesítményét bővíti. (A kiegészítő, kisegítő gazdaság teljesítményének felmérésére teljes körű adatok ugyan nem állnak rendelkezésre, de a hivatalos adatszolgáltatás és a különböző jellemzők alapján végzett becsléssel a tevékenység mértéke meghatározható.) Az ösztönző intézkedések hatására a kisüzemi termelés az utóbbi években jelentősen bővült, s már olyan méretű, amely a gazdálkodás és az irányítás szempontjából figyelmet érdemel. A számítások szerint 1985-ben a kiegészítő, kisegítő gazdaságok részesedése a nemzeti jövedelemből elérte a 16%-ot. Ez az arány a hivatalosan kimutatott nemzeti jövedelmen belül statisztikailag nyilvántartott tevékenységekre értendő. A hivatalosan nem nyilvántartott tevékenységek (fusizás, illegális iparüzés, szobakidás, házilagos szolgáltatás) becsült aránya megfelel a nemzeti jöve-

delem 4-5%-ának. A nemzeti jövedelemnek tehát mintegy egyötöde a kiegészítő gazdaságokból származik.

E tevékenységjelleg szektorális hovatartozását tekintve is különböző. A nyilvántartott tevékenységek közül a magánszektor (a kisipar, a kiskereskedelem, a magán gazdasági munkaközösség, a polgári jogi társaság) mintegy 6, a háztáji gazdaság 3, a megfigyelt lakossági kiegészítő tevékenység 3-4, a vállalati gazdasági munkaközösségek és az ipari, szolgáltató szövetkezeti szakcsoportok 2-2,5%-kal járulnak hozzá a nemzeti jövedelem termeléséhez.

A kisüzemi termelés súlyát a befektetett munkaráfordítások is jól érzékeltetik. A ledolgozott munkaidő igen jelentős, évente összességében 3,7—4,2, a mezőgazdaság nélkül pedig 1,3—1,4 milliárd munkaórát fordítanak a kistermelésre. A mezőgazdasági kistermelésre fordított órák számánál figyelembe kell venni, hogy a munka nagy részét idős személyek vagy háztartásbeliek végzik, akiknek munkaintenzitása alacsony, illetve akik többféle dologgal foglalkoznak. Ezt is figyelembe véve a kistermelésre fordított munkaidő az úgynevezett redukált (teljes értékű) munkaidőre átszámítva is 2,9—3,2 milliárd órának felel meg. Ez a redukált munkaóratömeg 1,6-1,7 millió fő teljes munkaidőben foglalkoztatott munkaerővel azonos. Azaz a kiegészítő, kisegítő gazdaságban kifejtett munkaráfordítás a társadalmi munkaidőalap 24-26%-át teszi ki, ami egyben megfelel a szocialista szektor főmunkaidőben teljesített időalapja csaknem egyharmadának. Ha a mezőgazdasági kistermelést és a házilag végzett saját célú szolgáltatásokat nem számítjuk, akkor a leszűkített területen kifejtett munkaráfordítás a társadalmi munkaidőalap 10-11%-ának felel meg.

A kiegészítő tevékenység elterjedtségét jelzi, hogy a nyolcvanas évek közepén a családoknak, háztartásoknak háromnegyed-negyötöd része végez több-kevesebb rendszerességgel ilyen jellegű jövedelemkiegészítő tevékenységet. (Becslések szerint a munkásoknak 70-80, a mezőgazdasági fizikaiak 95, a szellemi foglalkozásúaknak 30-35 és a nyugdíjasok 40-50%-a végez munkát a kiegészítő gazdaság különböző területein.)

A kisüzemi tevékenység hatása a termelésre, a gazdálkodásra

Az elmúlt években a mezőgazdaságon kívüli kiegészítő, kisegítő tevékenység dinamikusan fejlődött. 1980-1984 között a kisüzemi gazdaságok bruttó termelési értéke összehasonlításon 2-2,1-szeresére nőtt, volumenében is 1,5-1,6-szeresére. Megközelítően ugyanilyen növekedést mutat a nettó termelési érték alakulása is.

1986-ban az új típusú kisüzemi szervezetek teljesítménye a nemzeti jövedelem egytizedét tette ki. Mindez azt jelenti, hogy a gazdasági növekedés döntő része a kisgazdaságból eredt.

A fenti adatok önmagukban nem alkalmasak következtetések levonására, ahhoz a mögöttük meghúzódó jelenségek ismerete szükséges. Ezek feltárása még nem történt meg, de két tényező mindenképpen említést érdemel. Az egyik az, hogy ebben az időszakban a szocialista szektor társadalmi munkaidőalapja (az ötnapos, illetve a 40 órás munkahétre való áttérés és a létszámcsökkenés miatt) 4-5%-kal csökkent, ugyanakkor a kisgazdaságban a munkaidő felhasználása nagyjából nem a munkaerő átcsoportosításából eredt, hanem a főállás utáni munkavégzésből, a szabad idő terhére vállalt munkából származott. A másik tényező, hogy a nagyüzemek korábban számos olyan tevékenységet is végeztek, amely racionálisan nem szervezhető meg nagyüzemi keretekben. E tevékenységek egyre nagyobb részét tehát átadták a kisüzemeknek. Igaz, hogy a kisüzemekkel részben még ma is a teljesítménypótló és az alaptevékenység részét képező munkákat végeztetnek a vállalatok. Az összkép azonban kedvező, többnyire ésszerű munkamegosztás alakult ki a nagy- és kisserő között.

A kiegészítő, kisegítő gazdaságok a kereslet és a kínálat jobb összhangjának megteremtésében ugyan pozitív szerepet játszanak, de szerepük nem jelentős. Valamennyi formánál részeredményekről beszélhetünk, de kiegyenlített viszonyokról csak szűk körben.

A magánkisipar számára teremtett lehetőségek a vártnál kisebb eredménnyel jártak, a fejlődés mérsékelt. Javulás elsősorban az építőipari és a személy- és áruszállítási kereslet kielégítésében tapasztalható. A kistelepüléseken a szolgáltatások iránti igények kielégítésében érdemi változás nem történt.

Az önálló gazdasági munkaközösségek munkája jórészt a műszaki fejlődést szolgáló, az építési-szerelési és a számítástechnikai tevékenységhez kapcsolódik. Viszonylag rugalmasan alkalmazkodnak az igényekhez, tevékenységük iránt ugyan nagy a kereslet, de nem elég szigorúak a követelmények.

A magánkereskedelem és a vendéglátóipar előnyösen hatott az áruellátásra, a választékra és a speciális igények kielégítésére. A szerződéses üzletek működési tapasztalatai kedvezőek, figyelmezből kiszolgálással, hosszabb nyitva tartással, színvonalasabb gazdálkodással a lakosság érdekeit szolgálják. Hasznos működésük főként a vendéglátás javulásában érződik. A fizetővendég-szolgálat* szervezettebb és kiterjedtebb lett.

* A hazai és külföldi turisták számára magánosok által kiadott lakások és szobák.

A vállalati gazdasági munkaközösségek és az ipari, szolgáltatási szövetkezeti szakcsoportok döntően a létrehozó gazdálkodó szervezet részére dolgoznak. A külső (vállalati) megrendelők és a lakosság részére végzett szolgáltatások aránya jelentéktelen. Tevékenységi körük jórészt teljesítménypótló: a vállalat által végzett alaptevékenységekre, a vállalati szűk keresztmetszet feloldására és a külső kooperáció pótlására, a tmk és más kiegészítő munkára koncentrálnak.

A mezőgazdasági kistermelés a munkaigényes termékek termelésének fenntartását tette, illetve teszi lehetővé.

Gazdasági előrehaladásunk kulcskérdése a termelés hatékonyságának társadalmi szintű növelése. A kisüzemi termelés fejlesztésének egyik célja az volt, hogy a korábbinál ésszerűbb munkamegosztás alakuljon ki. Ez a törekvés ez ideig csak részben valósult meg. A vállalatok ma még jó néhány olyan tevékenységet (például alkatrészgyártást) végeznek, amit specializált kisüzemben gazdaságosabban lehetne folytatni; de ennek a fordítottjával is találkozunk: a kis egységek is végeznek olyan tevékenységet, amely nagyüzemi körülmények között gazdaságosabb. Ma még sok területen nem megfelelő a nagyvállalat és a kisüzem közötti együttműködés.

Összességében a kistermelés térnyerése az eddig kihasználatlan erőforrások mozgósításával növelte a gazdaság teljesítőképességét. A lakossági szolgáltatásokban azonban még nem tapasztalható jelentős minőségi változás, az engedély nélkül végzett tevékenység sem szorult vissza, és a háttéripari tevékenység növekedése is elmaradt a várakozástól, jollehet ez utóbbi nemcsak a kisüzemi tevékenység fejlődésének a függvénye. A kisegítő tevékenységnek a gazdálkodás hatékonyságára gyakorolt hatása ugyan kedvező, de a szektornak a népgazdaságban betöltött szerepe miatt összehatása nem számottevő.

A kisüzemi termelés és az erőforrások hasznosítása

A kiegészítő, kisegítő tevékenység bővülése az erőforrások hasznosítása szempontjából három területen érdemel figyelmet: a munkaerő-gazdálkodásban, az eszközök kihasználásában és a lakossági pénzforrások bevonásában.

A rendelkezésre álló munkaidőalap fő hasznosítása társadalmi érdek. Ez egyaránt vonatkozik a szocialista gazdálkodó szervek munkaidőalapjára és az egyéni és családi munkaerő-tartalékok hasznosítására. A hatékony munkaerő-gazdálkodás egyik feltétele, hogy a munkaerő-átcsoportosításban a gazdasági racionalitás meg-

határozó legyen. A nagyvállalatok kezdetben attól tartottak, hogy a kisüzemi termelés térnyerésének az lesz a következménye, hogy dolgozóik, különösen a jó szakemberek elhagyják a nagyüzemeket. A szakemberek átvándorlása a magánvállalkozásban nem jelentős. A magánkisiparban, a magánjellegű gazdasági munkaközösségekben és a magánkereskedelemben főfoglalkozásban tevékenykedők száma 1980—1984 között összesen 35 000 fővel bővült. Az ipari és szolgáltató szövetkezeti szakcsoport főfoglalkozású tagjainak száma 25 000 fő. Így összesen 60 000 főre tehető a nagyüzemi szektorban távozók száma, s ez az utóbbi két évben sem nőtt jelentősebb mértékben.

A szabad idő terhére végzett munka népgazdasági méretekben is növelte a munkaidőalapot. 1985-ben a szabad idő terhére — főálláson kívüli kiegészítő foglalkozású gmk-ban, vagy vgm-ben és szakcsoportban — végzett munka 140-150 000 fő teljes munkaidejének felelt meg. A teljes munkaidőben végzett szerződéses kereskedelmi és a főállásban végzett ipari, szolgáltatási szakcsoporti tevékenységgel pedig nemcsak a munkaerő került új szervezeti formák közé, hanem a tevékenység is, így ezek sem érintették hátrányosan a gazdálkodó szervezeteket.

A kisüzemi termelés fejlesztése összességében tehát a munkaerőért folyó versenyben nem jelentett kihívást a nagyüzemekkel szemben, hisz tevékenységükkel pótolták az esetleges munkaerő-kiesést, sőt az új formák még kedvezően is hatottak a munkaerő-gazdálkodásra, mert ahol korábban az adott szakmastruktúra okozott szűk keresztmetszetet, ez a kisüzemi termelés révén részben áthidalhatóvá vált. A vállalathoz kapcsolódó kisüzemi szervezetek — vgm-ek, szakcsoportok — elterjedése lassította a korábban tapasztalt munkaerő-eláramlást, erősítette a szakemberek kötődését a vállalathoz. Mindez nem azt jelenti, hogy egyes vállalatoktól a szakemberek szűkebb csoportja ne vált volna ki. A vállalkozói kedv és a nagyobb jövedelem reményében az ilyen munkaerőmozgás érthető. Ez azonban nem káros mozgás, mert ez is felhívta a figyelmet a nagyvállalatok belső érdekeltségi és ösztönzési rendszerének hiányosságaira. A kisüzemi termelés bővülése nem igazolta az előzetes aggályokat a munkaerő-gazdálkodásban, de a kedvezőbb jövedelemszerzés lehetősége, a munkaerő értékelésének kettőssége problémákat okoz. Igaz, sokan nem veszik figyelembe, hogy a magasabb jövedelem-színvonal többsége magasabb teljesítménnyel párosul.

A kiegészítő és kisegítő gazdaságban foglalkoztatottak számának növekedése összességében kedvezően befolyásolta a munkaerő-áramlást.

A kistermelés fejlődésének és a nagyüzemekkel való együttműködésnek fontos feltétele a megfelelő eszközellátottság, a gépesítés. Az elmúlt években e területen is volt előrelépés, de általánosan az jellemző, hogy továbbra is alacsony az eszközellátottság, a gépekkel és berendezésekkel való felszereltség. Ez egyformán vonatkozik a mezőgazdasági kistermelésre és a magánkisiparra, valamennyi kistermelési formára. A jogszabályok lehetővé teszik, hogy a vállalatok a gazdaságosan nem üzemeltethető műhelyeiket, boltjaikat kisiparosoknak, illetve kiskereskedőknek adják bérbe. Mód van arra, hogy a kihasználatlan gépeket kisipari hasznosításra bérbe adják. Ennek ellenére azonban kevés a bérlet és a gépkölcsönzés.

A törekvések közé tartozik, hogy a lakossági eszközöket (pénzmegtakarítást) a korábbinál nagyobb mértékben használjuk fel a gazdasági fejlődés céljaira, mégpedig szervezett és ellenőrizhető, társadalmi rendszerünkkel összeegyeztethető formában. Ilyen megoldások közé tartozik a pénzmegtakarítások termelési célú felhasználása, a lakás- és üdülőépítés, újítások, találmányok bevezetése. E téren ugyan van javulás, de távolról sem kielégítő.

Ez elsősorban a kockázatvállalástól való tartózkodással függ össze.

A teljesítmények és a jövedelmek kapcsolata

A kiegészítő gazdaság működésének legvitatottabb része a jövedelem alakulása. A személyi jövedelem, ha az vállalkozói jövedelemként realizálódik — a háztáji gazdaság kivételével — magasabb a hasonló munkáért járó vállalati béreknél. A kisüzemi gazdálkodás ugyanis a munkaerő saját hasznosításán és — a vgm-ek kivételével — saját eszközök beruházásán alapszik. E tevékenységeket döntően a kereslet és a kínálat viszonyai, a piac értékeli. Ebben az esetben tehát kockázatot is vállal a kisüzem. Azzal is számolni kell, hogy az önállóan működő kisüzemekben a szakképzettség átlagos színvonala meghaladja az ipar átlagát. Mindennek következtében a munkaerő eltérő módon értékelődik a szocialista gazdálkodó szervezetekben és a kiegészítő gazdaságban.

A magánszektorban (a magánkisiparban, magánkereskedelemben és vendéglátóiparban, a magángazdasági munkaközösségben) tevékenykedők tényleges jövedelmeiről nincsenek adataink. Az adóhatóságnak bevallott jövedelem alapján az egy főre jutó nettó jövedelem mindössze 1,5-1,6-szerese a szocialista szektor átlagos kereseteinek. A valóságban a különbség jóval nagyobb, feltételezések szerint legalább 4—4,5-szeres. A magánszektorban az alkalmilag és rendszeresen foglalkoztatottak órábéra alapján arra lehet kö-

vetkeztetni, hogy az alkalmazottak átlagos havi keresete eléri a 11 000—12 000 forintot. Nyilvánvaló, hogy a kisiparosok, kiskereskedők tényleges jövedelme ennél magasabb.

Az engedély nélküli munkavégzés, a kontár munka díjazása nem tér el érdemlegesen a legális kiegészítő tevékenység díjazásától. Az órakereset — becslések szerint — 2-2,5-3-szorosa, egyes szakmákban 4-5-szöröse a főmunkaidős órakereseteknek.

Az azonos munkáért járó eltérő jövedelem elsősorban a vállalati keretek között működő új munkaszervezeteknél okoz problémát. Az itt végzett munkáért a korábbi órakereset 2–3-szorosa, 60–90 forintos órabér került kifizetésre. Ennek megítélésénél figyelembe kell venni, hogy a résztvevők főmunkaidejű teljesítményeiknél nagyobb teljesítményt érnek el, tevékenységüket munkaidőn túl végzik. A kétféle díjazás feszültség forrása, amelyre megoldást csak az hozhat, ha a kétféle bérezési rendszer közeledik egymáshoz. A járható út az lenne, ha a törvényes munkaidő alatti többletteljesítményt a korábbinál lényegesen jobban megfizethetnék a vállalatok. Ennek egyik lehetséges módja: a vgm-ek önállóságát és munkaszervezési tapasztalatait az egyösszegű utalványozáson alapuló bérezési forma kiterjesztésével ültessék át a főmunkaidőbe. Nem járható az az út, hogy a vgm-ben kifizetett személyi jövedelmek épüljenek be a vállalatok szabályozott kereseti forrásai közé. Ez ugyanis azokat a gazdálkodó szervezetet hozná hátrányos helyzetbe, amelyek a feladataikat a munka jobb megszervezésével, intenzívebb és termelékenyebb munkával a főmunkaidőben teljesítik. Ez morálisan és politikailag is hibás lépés lenne. A kisüzemi és a nagyvállalati jövedelemszínvonal közelítése, illetve a versenyfeltételek közelítése érdekében már több ízben emelték a kisüzemek – vgm-ek, szakcsoportok, magángazdasági munkaközösségek – adóterheit; a vállalatoknak pedig úgynevezett ellenértékadót kell fizetniük, ha a fent nevezett kisüzemeiktől vásárolnak.

A háztájiból szerzett jövedelmek kevésbé befolyásolják a munkaerő áramlását, mert itt alacsony az egy órára jutó jövedelem. Jóllehet e körben is nagy a differenciálódás, ebből adódóan a vagyonosodás jelei is kimutathatóak, tehát a munkaerő itt is megfelelően értékesül.

A tulajdonviszonyok és az együttműködés

A kiegészítő gazdaság nem alkot a társadalomban és a gazdaságban elkülönülő szektort. Vannak olyan közös jegyei, amelyek a tulajdonviszonyoktól függetlenek, így a gazdálkodás valamennyi formájában megtalálhatók. A kisgazdaság közös jellemzői mellett

azonban nem közömbös, hogy az milyen tulajdonviszonyokra támaszkodik, milyen a szabályozottsága, illetve miként integrálódik a szocialista gazdaság egészébe.

A kisüzemi termelés egyik csoportját (a magánkisipar, a magánkereskedelem, a gazdasági munkaközösségek és a polgári jogi társaságok) a kisárutermelő, a magánszektor alkotja. A magánszektor aránya – az utóbbi években történt fejlődés ellenére – nem számottevő. 1984-ben az állóeszköz-állománynak 2-3%-a, a foglalkoztatottnak 3-4%-a tartozott a kisárutermelő szektorhoz. Jellemzőjük, hogy e szervezetekben is kötelező a személyes közreműködés, korlátozott a foglalkoztatható alkalmazottak száma. Egy fő kisiparosra, kiskereskedőre átlagosan 0,2 fő alkalmazott jut. Igaz, hogy jövedelmük osztalék jellegű elemet is tartalmaz a vagyoni hozzájárulás alapján, de nem ez a meghatározó. Ma nincs olyan általános veszély, hogy a termelési eszközök felhalmozásából jelentős jövedelemre lehetne szert tenni, inkább az eszközellátottság javítását és az utánpótlás nevelését kell ösztönözni.

A vállalati keretek között működő kiegészítő gazdaságok (a vállalati gazdasági munkaközösségek, szövetkezeti szakcsoportok, a szerződéses üzemeltetés) a szocialista szektorhoz tartoznak, illetve azzal szoros együttműködésben tevékenykednek. A működéshez szükséges feltételeket (helyiséget, munkaeszközöket) a szocialista vállalatok bocsátják rendelkezésre. A bevitt vagy elkülönített vagyron, illetve a személyes vagyoni befektetés jelentéktelen, csupán a szerződéses üzletekbe investálnak kisebb-nagyobb összegeket a bérlők.

A mezőgazdasági kistermelés döntő része a szövetkezeti gazdaságokhoz kapcsolódik. Olyan kapcsolatról van szó, amelyben a szocialista viszonyoké a meghatározó szerep. A termelőszövetkezeti tagok meghatározott nagyságú, személyes vagy közös tulajdonú földet háztáji művelésben tarthatnak.

Összességében a kisüzemi termelés fejlesztése nem járt együtt a tulajdonviszonyok változásával, a kisüzemi termelés és a szocialista gazdálkodás között nincs ellentmondás. A kibővített kisüzemi termelés lényegében beilleszkedett gazdálkodási rendünkbe.

A kiegészítő, kisegítő tevékenységek fejlesztésénél az volt a szándék, hogy az állam gazdaságszervező munkája erősödjék, a kisgazdaságok szervesen integrálódjanak a gazdálkodási folyamatokba. A tapasztalatok alapján megállapíthatjuk, hogy ez a törekvés ez ideig csak részben sikerült. A kiegészítő gazdaság több ponton jól illeszkedik a gazdaság egészéhez, egyes területeken eredményes munkamegosztás alakult ki. Látni kell azonban azt is, hogy a kisüzemek főként formailag integrálódtak a gazdasági folyamatokba,

tartalmi vonatkozásban, a munkamegosztásba való beilleszkedésük érdekében még sok a tennivaló. A megfelelő integrációk kialakulását az alacsony színvonalú eszközellátottság, a teljesítmények eltérő díjazása, s a vállalatok magatartása, valamint a nem megfelelő gazdasági szabályozás akadályozza.

A kisüzemek elterjedése ott jellemző, ahol viszonylag jelentős és stabil a kereslet, ahol kicsi a kockázat, és a befektetés gyorsan megtérül. Többnyire olyan tevékenységeket folytatnak, melyek magas ár, illetve jövedelem elérését teszik lehetővé. A kis egységeknek előnyösebb az is, ha kapacitásaikat kisszámú megrendelés köti le, mintha nagyobb arányú lakossági szolgáltatást végeznének.

A KISÜZEMI TERMELES JÖVŐJE

A kisüzemi termelés hosszabb távon is reális igényeket elégít ki. A kiegészítő-kisegítő tevékenységet a fejlett szocialista gazdaság sem nélkülözheti. Ugyanis sem a gazdasági fejlettség, sem a termelőerők elért szintje nem teszi lehetővé, hogy valamennyi hasznos tevékenységet nagyüzemi szinten szervezzünk és végezzünk.

A kiegészítő gazdaság a magyar gazdaság szerves része. Azok a tényezők, amelyek e szférának a létalapját megteremtették, tartósan hatnak. A szükségletek, a szolgáltatások jobb kielégítésére való törekvés, a más módon mozgásba nem hozható tartalékok, az ott-honi munkavégzés kihasználása, a lakosság életszínvonalának megőrzése, a gazdaság helyzetéből adódó korlátozott anyagi lehetőségek a kistermelés fenntartását és fejlesztését indokolják.

A mezőgazdasági kistermelés munkaigényes tevékenység végzésére alkalmas formának bizonyult. A mezőgazdasági kisgazdaságok szerepe a századfordulóig lényegesen nem változik. Társadalmi érdek, hogy a munkaigényes kultúrák termelésében a jövőben bővüljön a kisgazdaságok szerepe.

A lakosság szolgáltatás iránti szükségletei ma még nem elégülnek ki megfelelően, és a szolgáltatások iránti kereslet a jövőben tovább bővül. Mindezek tág lehetőséget adnak – a különböző kisüzemek számára – a legális szolgáltatási tevékenység bővülésére. Kíváncsú, hogy a következő időszakban eredményt érjünk el az engedély nélkül végzett szolgáltatások, a kontármunka visszaszorításában, ami ugyancsak a szabályozott kisegítő tevékenység fejlesztését feltételezi.

A kisipar számára a szolgáltatásokon túl a jövőben is fejlődési lehetőséget nyújt a gazdaságosan csak kisüzemben gyártható termékek előállítás, a piacról hiányzó, valamint a kis sorozatú speci-

ális termékek – kötőelemek, gépelemek, elektronikus egységek – alkatrészek gyártásának és egyes fogyasztási cikkek garanciális javításának vállalása.

A magángazdasági munkaközösségek hasznos tevékenységet fejthetnek ki a mainál szélesebb körben a lakossági szolgáltatás, a fejlesztés, a műszaki, az építési tervezés, a találmányok és újítások hasznosítása, a számítógépes szolgáltatás és az úgynevezett humán szolgáltatások (például idősök gondozása) területén.

A lakásépítésben a jövőben is jelentős szerepet töltenek be a saját munkán, illetve a különböző kisüzemi formákon alapuló termelési eljárások.

A magánkereskedelem és -vendéglátóipar nagyobb szerepet vállalhatna az áruellátás és az áruválaszték javításában és a szezonálisan jelentkező speciális igények jobb kielégítésében. A bevált szerződéses üzemelési forma további térnyerésére további lehetőség van, és ez jelentősebb állami erőforrás nélkül is lehetővé teszi a differenciálódó szükségletek teljesebb kielégítését.

Az idegenforgalom növekvő szerepet tölt be az ország gazdasági életében. Ez csak úgy valósítható meg, ha az idegenforgalom fejlesztése épít a fizetővendég-látásra, a lakossági erők bevonására.

A vállalati gazdasági munkaközösségek és az ipari, szolgáltatási szövetkezeti szakcsoportok helyzete sajátos, mivel jórészt beépültek a vállalatok termelési folyamatába. Így működésük, sorsuk jelentősen függ a vállalatok gazdálkodási feltételeitől, a szabályozás, különösen a keresetszabályozás alakulásától. Ma úgy ítéltethető meg, hogy ezek a munkavállalási formák is megmaradnak, de szerepük módosul. Valószínű, hogy az alaptevékenység munkaidőn túli folytatása tehát teljesítménypótló funkciójuk helyett fokozatosan előtérbe kerül a belső vállalkozásban végzett kiegészítő és innovációs tevékenység, valamint a külső, többek között a lakossági megrendelésre végzett munka, szolgáltatás.

A kisüzemi termeléssel kapcsolatos gazdaságirányító munka jellegzetessége, hogy a szabályozás nem lehet egységes. A sokrétű jelenségcsoport eltérő gazdasági, társadalmi, politikai, morális jegyet visel. Ennek megfelelően üzemi formánként, tevékenységenként egyedi megítélést igényel, általános szabályozással nehezen kezelhető. Ez nem zárja ki, hogy a gazdaságpolitikának ne lennének általános törekvései e sokszínű szférával szemben.

A gazdaságpolitika, az irányítás arra törekszik, hogy az üzemileg szervezett és a kiegészítő tevékenység között olyan integráció alakulhasson ki, amely az eltérő vonások figyelembevételével lehetővé teszi a zavartalan együttműködést. Az integráció kialakítására és elmélyítésére kell törekedni minden olyan területen, ahol az gazda-

sági haszonnal jár, és visszaszorítja a negatív jelenségeket. Az integráció szervezett kereteinek kialakulása lehetővé teszi a nem legális tevékenység elleni fellépést is.

Az integráció erősítésére valamennyi területen van lehetőség. Például a mezőgazdasági kistermelés fenntartásának fontos feltétele az értékesítés biztonságának növelése. Ehhez pedig tovább kell javítani a nagyüzemi, szocialista szervezetek piaci munkáját és a kistermelés számára vonzó integráló tevékenységét.

A szolgáltatásban és a termelésben előttünk álló feladatok megoldása ugyancsak szükségessé teszi a szocialista gazdálkodó szervezetek és a kisipar, illetve a magán-munkaközösségek együttműködésének elmélyítését. Jobb együttműködésre van lehetőség az anyag-, alkatrész- és a gépellátásban, a kooperációs kapcsolatokban, a ki nem használt gépek kisiparosoknak való bérbeadásában, a háttérpiar fejlesztését szolgáló gyártási vertikumok kialakításában.

Nagy lehetőségek vannak a fizetővendég-szolgálat és az idegenforgalmi szervezetek bővülő együttműködésében. E területen az integráció elmélyítésével vonzóbb idegenforgalmi feltételek, eredményesebb ellátás valósítható meg.

A vállalati munkaközösségek és a „gazda” vállalat között még nem alakult ki „végleges” munkamegosztás. Ma a kapcsolatukat a kölcsönös érdektalálkozás szabja meg. Ha a jövőben a munkamegosztás jellege változik, akkor a munkaközösségek egyre inkább válalalkozássá válhatnak, sajátos feladatok megoldásával. Az ilyen elmozdulás az integrálás más formáját és mértékét igényli.

Az együttműködés, az integráció fontosságát azért is szükséges hangsúlyozni, mert a kisegítő gazdaságban nagyarányú a befektetett munka és az a cél, hogy ezt a népgazdaság érdekében jobban hasznosítsuk. Pazarlás volna, ha e számottevő pótlólagos forrást az irányítás és az érdekeltség fogyatékoságai miatt nem használnánk ki megfelelően.

Népgazdasági érdek fűződik ahhoz, hogy a kiegészítő gazdaság nagyobb szerepet töltsön be a lakossági szolgáltatások fejlesztésében. A lakossági szolgáltatásoknak döntő része ugyanis kisüzemi keretek között előnyösebben végezhető el, mint nagyüzemi keretekben. A kisüzemi forma egyúttal a lakossági pénzforrások bevonására is alkalmas.

A kisüzemi termelés egyes területein felgyorsul a felhasznált gépek, berendezések, termelési eszközök korszerűsítése, ami a jobb hatékonyságnak is feltétele, és alapja a szorosabb integrációnak. A korszerűsítési folyamatot célszerű az állam által nyújtott különböző kedvezményekkel támogatni.

A következő időszakban sem várható, hogy jelentősen megnőne

a kiegészítő tevékenységet főfoglalkozásként végzők száma, a magánszektor aránya. A kisegítő gazdaság produktumának nagyobb része a töredék munkaidőnek a hasznosításával jön létre. Ez a tendencia érdemben nem fog változni. Mivel kisüzemi, kiegészítő tevékenységet jórészt kiegészítő foglalkozásként, pótlólagos jövedelemszerzés céljából végeznek, ezért a résztvevők a szabályozásra rendkívül érzékenyek. Ebből adódóan a szabályozás minden módosításánál előre fel kell mérni a várható hatást, hogy elkerüljük a tevékenység nemkívánatos visszaesését. A kisüzemi tevékenység jövője nagyrészt a benne részt vevőknek az állami gazdaságirányításba vetett bizalmától, s tevékenységük társadalmi-politikai megítélésétől függ.

A kisüzemi termelés fejlődése attól is függ, hogy milyen mértékben tudjuk visszaszorítani a negatív jelenségeket. A gazdaság e szférájában az elért jövedelem lényegében arányos a befektetett munkával és a vállalt kockázattal. A vállalkozók kisebb része azonban azonos munkával aránytalanul nagyobb, egy bizonyos kis réteg pedig kirívóan nagy jövedelemre tesz szert. Ezt mesterséges korlátozással nem lehet megszüntetni, mert akkor a legális tevékenységet felváltja az illegálisan végzett munka. Az elosztásban meglevő gondokat a mainál tökéletesebb adózás és ellenőrzés azonban mérsékelheti. Egyaránt szükség van arányosabb közteherviselést biztosító adózásra, teljesítmény-visszatartást kizáró szabályozásra, a főállásból és a kiegészítő tevékenységből származó jövedelmek arányosítására és a munkával nem arányos jövedelem, vagyon elszámoltatására. Feltehető, hogy az 1988-ban bevezetésre kerülő új adórendszer a jelenleginél kedvezőbb feltételeket teremt a különböző üzemi formációkban végzett tevékenységek gazdasági feltételeinek közelítésére. A legnagyobb nehézséget az okozza, hogy a kisegítő gazdaságba sorolt területeken az érdekelttség, az ösztönzés jórészt egyértelmű és közvetlen, ugyanakkor a szocialista szektorban, a főmunkaidőben ez kevésbé van így: a teljesítmény és az anyagi elismerés közötti kapcsolat nem elég erős és egyértelmű. Márpedig a kisgazdaság szabályozása csak akkor lehet sikeres, ha együtt jár a nagyüzemek költség- és árérzékenységeinek erősítésével és belső érdekelttségi viszonyainak a javításával.

XIII. Érdekképviselések és érdekegyeztetési mechanizmus

ÉRDEKVISZONYOK ÉS ÉRDEKKÉPVISELETI INTÉZMÉNYEK

Gazdaságpolitikai céljaink elérése, gazdaságirányítási rendszerünk eredményes működése nem nélkülözheti az érdekek összhangjára épülő együttműködést. Ennek alapját a gazdasági érdekek egybeesése, illetőleg egyeztetése adhatja meg. Ahhoz, hogy a különböző egyéni és csoportérdekeket össze lehessen hangolni, érdekegyeztetési mechanizmusok működésére is szükség van. A rendszeres, intézményesített gazdasági érdekegyeztetés megfelelő működésének egyik feltétele, hogy a különböző társadalmi rétegek, csoportok érdekképviselői szervezetekkel rendelkezzenek. Másrészt olyan fórumokra is szükség van, amelyeken a sajátos részérdekek kifejezhetők, ütköztethetők és egyeztethetők. Mindezt figyelembe véve az MSZMP Központi Bizottságának 1984 áprilisi – a gazdaságirányítási rendszer továbbfejlesztésének irányelveiről szóló – határozata újabb lendületet adott az érdekkezelés elvi és gyakorlati munkájának.

Az érdekek feltárása a társadalmi-gazdasági haladás szolgálatában

Az egyes társadalmi rétegek, csoportok, egyének, szervezetek meghatározott érdekekkel és azok érvényesítésére irányuló képességgel rendelkeznek. Az érdekek összetettek, és rendszerint nem nyílt formában jelentkeznek, ami megnehezíti az érdekviszonyokban az eligazodást. Az irányítás lehetőségei korlátozottak arra, hogy a különféle érdekek természetét meghatározzák és azokat befolyásolják.

Az 1968. évi gazdaságirányítási reformot követően megerősödött az a felismerés, hogy noha az érdekek különbözőek lehetnek, a csoport- és rétegérdekek kompromisszumából folyamatosan érvényre juttatható az általános társadalmi érdek. Az érdekkülönbségek fel-

tárása, tudatosítása lehetővé teszi az eredeti formájukban ellentétes vagy eltérő csoportérdekeknek az átfogó politikai célokkal összhangban álló integrálását.

A közmegegyezés folyamatának tartalma a különböző társadalmi törekvések egyeztetése. A közmegegyezés mással nem helyettesíthető funkciója a konfliktusok vállalása, a társadalomban kibontakozó viták és az ezek nyomán elfogadott közös cselekvés megvalósítása. Ahhoz, hogy az érdekek a társadalom-politikai döntési, végrehajtási, ellenőrzési mechanizmusba megfelelően integrálódhassanak, szükség van az érdekek nyilvános intézményi megjelenítésére, illetve ezen intézmények működési rendjének megteremtésére, fejlesztésére. A szocialista demokrácia az elvi-ideológiai alapja annak, hogy az érdekkülönbségek elismerése, az érdekképviselői vállalása a politikai szférától való részleges elkülönülést is eredményez.

A gazdasági érdekek egyeztetésének érdekképviselői intézményei

Az elmúlt két évtizedben a társadalmi viszonyok és a szocialista demokrácia fejlődése eredményeként mind több réteg, csoport, szervezet lépett fel azzal az igénnyel, hogy érdekeiket szervezetileg elkülönített intézmények képviseljék.

Az érdekképviselői szervezetek – tevékenységük jellege és hatáskörük alapján – lehetnek politikai, tömegmozgalmi, gazdasági, szabadidős jellegűek, illetve országos, területi, helyi intézmények.

a) A társadalmi-gazdasági érdekképviselői ellátó szervezetek között kiemelkedő a szakszervezetek szerepe. Nagy hagyományokkal rendelkeznek, s a dolgozók legszélesebb rétegeit képviselik, érdekképviselői tevékenységük kiterjed az összes bérből, fizetésből élő dolgozókra, továbbá a dolgozók családtagjaira és az inaktív rétegekre is. A szakszervezetek törvényekben lefektetett, politikailag garantált érdekvédelmi, érdekképviselői és érdekegyeztető jogai széles körűek.

Számos – például a dolgozók élet- és munkakörülményeit érintő – kormányzati döntés csak a szakszervezetek véleményének ismeretében vagy annak figyelembevételével hozható meg. A szakszervezeteknek szervezettségükből és hagyományaikból következően beleszólásuk van az életkörülményeket befolyásoló alapvető társadalmi, gazdaságpolitikai döntésekbe is.

Jelenleg 19 ágazati-iparági (illetőleg ágazati-szakmai) szakszervezet működik. Ezek közül egyesek (például a művészeti dolgozók szakszervezete) több szakmai szakszervezet szövetsége, mások több

ágazat és szakma együttes érdekképviselését látják el. A szakszervezeti érdekképviselésnek területi intézményei is vannak (például a szakszervezetek megyei tanácsa). A szakszervezeti mozgalom alapvetően alulról, a munkahelyi szakszervezeti kollektívákból építkezik az országos szintekig.

A szakszervezetek álláspontjának kialakulása társadalmi, gazdasági, szociálpolitikai és más kérdésekben mindinkább bonyolult szintetizálási, szakszervezeten belüli érdekegyeztetési folyamat eredménye. A különböző szakmai, foglalkozási és csoportérdekek előtérbe kerülésével az ezek megismerésére, kezelésére irányuló társadalmi igény és érzékenység növekedésével mindjobban erősödik a szakszervezetek érdekképviselési tevékenységének az a sajátos vonása, funkciója, hogy vállalnia kell a különböző társadalmi rétegek, csoportok közötti elsődleges érdekegyeztetés bonyolult feladatát. A különböző – így például bér- és foglalkoztatáspolitikai kérdésekben jelentkező – érdekkonfliktusok szakszervezeten belüli tisztázása és egyeztetése legalább annyira nélkülözhetetlen a kormányzati munka számára, mint az egyes döntések várható fogadtatásának, réteghatásainak megismerése. Ez ugyanis a szükséges közmegegyezés megteremtésének elengedhetetlen feltétele.

Az érdekképviselési, érdekvédelmi munka eredményességét és hatását érzékenyen befolyásolja annak nyilvánossága. Mit tud róla a szakszervezeti tagság, milyen mértékben részese, beavatottja a döntési folyamatoknak, mennyire kísérheti figyelemmel a vélemények, véleménykülönbségek alakulását – legyen szó a szakszervezeten belüli vagy a szakszervezetek és a kormányzat közötti vitáról. A nyilvánosság természetesen nem öncél; az a szerepe, hogy a szakszervezeti tagság véleményt alkothasson a vezető szervek tevékenységéről, és hozzájárulhasson a szakszervezeti álláspont kialakulásához.

b) A szakszervezetekéhez hasonló hagyományokkal és szervezettséggel rendelkeznek a szövetkezetek érdekképviselési szervezetei. Szövetkezeti mozgalmunknak három érdekképviselési szervezete van: a mezőgazdasági termelőszövetkezetek szervezete (amelynek országos szerve a Termelőszövetkezetek Országos Tanácsa), az ipari szövetkezetek szervezete (amelynek országos szerve az Ipari Szövetkezetek Országos Tanácsa), valamint a fogyasztási, értékesítő és beszerző szövetkezetek szervezete (amelynek országos szerve a Fogyasztási Szövetkezetek Országos Tanácsa). A három országos szövetkezeti szövetség rotációs elv alapján választott vezetéssel Országos Szövetkezeti Tanácsot is működtet.

A szövetkezeti érdekképviselési szervezetek törvényben lefektetett jogok és politikai garanciák alapján ellátják a szövetkezetek-

nek (mint gazdálkodó szervezeteknek) és a szövetkezetek tagságának az érdekképviselését, érdekvédelmét.

A magánszektorban dolgozók érdekképviselési intézményei a Kisiparosok Országos Szervezete és a Kiskereskedők Országos Szervezete.

A magyar Kereskedelmi Kamara társadalmi, érdekképviselési szervezetként a gazdálkodó szervezetek (a vállalatok) érdekeit képviseli. Tagja lehet minden önálló, jogi személyiséggel rendelkező, szocialista gazdasági vállalkozást végző szervezet. Tevékenységének alapvető jellege a kollektív érdekképviselés. Meghatározott területeken ellátja a jövőben a vállalati igazgatók érdekképviselését is. Ezt az új jogosítványt az új vállalatirányítási formákkal összefüggő új érdekegyeztetési feladatok indokolják.

A gazdasági érdekegyeztetést végző társadalmi, érdekképviselési szervezeteken kívül vannak más szerveződésű, érdekegyeztetési jogosítvánnyal rendelkező egyéb fontos társadalmi szervezetek is. Mindenekelőtt a Magyar Kommunista Ifjúsági Szövetséget kell említeni, amely fontos szerepet tölt be a fiatalok sajátos érdekeinek képviselésében. Továbbá vannak olyan speciális rétegszervezetek, mint például a Műszaki Természettudományi Egyesületek Szövetsége, amely 1984 óta társadalmi szervezetként működve a műszaki, természettudományos és a gazdasági értelmiség sajátos szakmai érdekképviselését is megvalósítja.

A Hazafias Népfront mozgalmi-szervezeti keretei között is működnek érdekképviselési funkciókat ellátó fórumok. Például növekszik a lakosság, mint fogyasztók érdekvédelme érdekében működő Fogyasztók Országos Tanácsának a szerepe, de a szakszervezetek is folytatnak fogyasztói érdekvédelmet.

c) Társadalmunkban mind több réteg és csoport kívánsága, hogy érdekeiket szervezetileg elkülönült intézmények képviseljék. A társadalmi-politikai vezetés e törekvéseket támogatja, ha olyan saját részérdekekkel rendelkező csoportosulásokról van szó, amelyeknek érdekképviselését a már működő társadalmi, érdekképviselési szervezetek nem, vagy nem megfelelően látják el. Ugyancsak támogatják azokat az önszerveződő lakossági egyesületek, szövetségek (szervezett közösségek) alakítására irányuló törekvéseket, amelyekben bizonyos fokú önálló érdekképviselési, érdekvédelmi tevékenység igénye is megjelenik.

Az államigazgatási (szakmai) egyeztetési rendszer működtetése során az állami szervek érdekegyeztető munkája sok szálon kapcsolódik a különböző társadalmi, érdekképviselési szervekhez, amelyek ezt igénylik és kezdeményezik is. A kormányzat arra tö-

rekszik, hogy intézkedései elfogadtatásához és végrehajtásához minél szélesebb társadalmi bázist teremtsen.

A különböző gazdasági érdekképviselői szervezetek munkájában ma még a „kifelé” végzett munka az erőteljesebb, nem eléggé kiforrott a „befelé” végzett, a tagok közötti érdekegyeztetés. Szükség lenne arra, hogy az érdekképviselői tevékenységről szóló információk gazdagabbak legyenek, s minél többen megismerhessék a tárgyaló felek álláspontját. Az érdekképviselői szervezetek munkájára ma még inkább az állami-politikai irányítás által megfogalmazott javaslatok, rendeletek, állásfoglalások véleményezése a jellemző, s kevésbé az önálló kezdeményezés, javaslattevés.

Több érdekképviselői szervezet hatósági jogosítványokkal rendelkezik (például KIOSZ, OKISZ, TOT). Ez rövid távon erősítheti az érdekképviselői szervek szerepét és mozgásterét. Hosszabb távon azonban ennek a főhatósági feladatok megosztása és a felelősség áthárítása lehet a következménye. Ezért a nem állami szervek hatósági jellegét meg kell szüntetni, miközben az államigazgatási szervek érdekképviselői szervezetként való fellépését vissza kell szorítani. Az ilyen típusú átrendeződés alapja lehet annak is, hogy az érdekképviselői szervezetek – más érintett érdekképviselői szervezetekkel folytatott egyeztetések után – idővel paritásos alapon döntési jogosultságot kapjanak.

Az érdekképviselői szervezet feladata a tagok érdekeivel összhangban végzendő ingyenes vagy térítéses szolgáltatások végzése (például információnyújtás, sajtótevékenység, gazdasági kutatás, speciális oktatás). A szolgáltatások egy része azok jellegéből és gazdasági megfontolásokból fakadóan a nem tagok számára is hasznosítható.

Az érdekképviselői önkéntes szerveződésen kell alapulnia, de egyes érdekképviselői szervezetekhez ma még kötelező a csatlakozás, jóllehet ezt semmi sem indokolja. A politikai-társadalmi mechanizmus rendszeréhez való jobb illeszkedés érdekében az érdekképviselői szervezeteket társadalmi szervezetekké kell (kellett) tenni. Így a társadalmi szervezetek között – tevékenységük tartalmi jellege szerint – differenciálásra nyílt lehetőségek.

A jövőben várhatóan folytatódik az érdekképviselői szervezetek belső tagozódása, illetve az érdekképviselői szervezetek közötti szövetségek kialakulása. A hatékony érdekképviselői megteremtése érdekében bizonyos rétegek, csoportok önálló érdekképviselői szervezet létrehozását szorgalmazzák. Ez a folyamat a szakszervezet érdekképviselői tevékenységének átrendeződését is szükségessé teheti.

Az érdekképviselői munka fejlesztésének alapvető kérdése a bel-

ső demokratizmus, a tevékenység társadalmasításának erősítése, a tagok mind szélesebb körű bevonásával. Az érdekképviselői szervezetek tevékenységének társadalmasítása segítheti a feladatok jobb megvalósítását, és egyúttal növeli a tagok felelősségérzetét, erősíti a közös érdektudatot; megalapozhatja egy széles körű megállapodási rendszer kialakítását, amely az érdekek előzetes és sokoldalú összegezésén, a megállapodást követően pedig annak önkéntes betartásán alapszik.

AZ INTÉZMÉNYES GAZDASÁGI ÉRDEKEGYEZTETÉS MECHANIZMUSAI

Az intézményes gazdasági érdekegyeztetés a gazdasági életben szereplő partnerek – alapvetően érdekhordozó, érdekkifejező szervezetek, intézmények – közötti érdek- (érdekeltségi) azonosságok és különbségek feltárására, körvonalazására, ütköztetésére és egyeztetésére irányuló tevékenységek rendszere. Magában foglalja az információcserét, az álláspontok megismerésére szolgáló konzultációkat, vitákat, az érdekelterések, érdekütköztetések és ellentétek egyeztetését célzó tárgyalásokat, egyezkedéseket és megállapodásokat is. Az intézményes gazdasági érdekegyeztetés végső soron olyan megállapodásokra irányul, amelyek segítik a gazdasági döntések előkészítését, kiválasztják a döntési alternatívát vagy a kölcsönös jogokat és kötelezettségeket meghatározó közös intézkedésre irányuló döntést.

Az intézményes gazdasági érdekegyeztetés növeli a különböző társadalmi rétegek, csoportok (dolgozókollektívák) érdekeltségét abban, hogy részt vegyenek a döntések előkészítésében és végrehajtásában. Növeli a feladatokkal való azonosulást, a felelősségvállalást és a cselekvési egységet. Az intézményes érdekegyeztetés hozzájárul a döntések decentralizálásához, tehát ahhoz, hogy ott döntenek, ahol az ahhoz szükséges információk és a megvalósításhoz szükséges eszközök rendelkezésre állnak. Ez meggátolhatja azt, hogy az állami irányításban a döntések indokolatlanul „felfelé csússzanak”, így is javítható a kormányzati munka hatékonysága. Az intézményes érdekegyeztetés fejlődése egyike azoknak a társadalmi folyamatoknak, amely az üzemi demokráciát, általában a szocialista demokratizmust gazdagíthatja és elmélyítheti.

A gazdaságirányítási rendszer átfogó továbbfejlesztésére kidolgozott elképzelések és cselekvési programok fontos feladatként jelölték meg az intézményes gazdasági érdekegyeztetés mechanizmusainak fejlesztését a meglévő érdekegyeztetési rendszer sajátossá-

gait figyelemben tartva. Az érdekegyeztetés fejlesztésének intézményi keretei vállalaton belül (mikroszinten) és országos szinten (makroszinten) alapvetően adottak, ugyanakkor a megfelelő intézményes érdekegyeztetési formák még kevésbé alakultak ki a vállalati és országos szintek között.

Érdekegyeztetés országos szinten

A népgazdasági érdekegyeztetés mechanizmusának egyik legfontosabb eleme a kormányzati szervek és a különböző érdekképviselői szervezetek közötti többoldalú konzultációs és egyeztető kapcsolatok rendszere.

A kormányzat funkcionális és ágazati szervei a gazdasági intézkedések előkészítésének szakmai egyeztetési eljárása során rendszeresen kikérik a társadalmi, érdekképviselői szervezetek (szakszervezetek, szövetkezeti érdekképviselői szervezetek, Kereskedelmi Kamara stb.) véleményét, észrevételeit, javaslatait. A fontosabb érdekképviselői szervezetek delegált szakértői részt vesznek a különböző kormánybizottságok ülésein.

Több országos főhatóság mellett konzultatív tanácskozó (tanácsadó) testületet is létesített a kormány. Például ilyen tanácsadó testület a Bér- és Munkaügyi Tanács, az Országos Munkavédelmi Bizottság, az Országos Környezetvédelmi Tanács, az Országos Társadalombiztosítási Tanács. Például a Bér- és Munkaügyi Tanács megtárgyalja a munkaügyeket érintő előterjesztések tervezeteit. Az előterjesztőnek (például jelen esetben az Állami Bér- és Munkaügyi Hivatal elnökének) a kormányt tájékoztatnia kell a tanács véleményéről, állásfoglalásáról. A tanács tagjai egyfelől a fontosabb funkcionális és ágazati irányítószervek kijelölt szakértői, másfelől a szakszervezetek, a szövetkezetek, érdekképviselői szervek, a Kereskedelmi Kamara és a KISZ képviselői. A tanácsban megállapodások is szülehetnek például a foglalkoztatással, bérezéssel kapcsolatos olyan kérdésekről, amelyekben a megállapodás tárgya szerint illetékes főhatóság (például ÁBMH) intézkedésre jogosult. Az 1984 óta ismét állami feladattá vált társadalombiztosításban a jogosultak érdekeinek képviseletére, egyeztetésére és a társadalmi ellenőrzés gyakorlására alakult Országos Társadalombiztosítási Tanács elvi irányítása mellett még megyei társadalombiztosítási tanácsok is működnek. A többségében a szakszervezetek képviselőiből, a szövetkezeti és más társadalmi érdekképviselői szervezetek megbízottaiból, valamint kisebb részben a funkcionális és ágazati irányítószervek szakértőiből álló tanács egyrészt véleményezi a kor-

mányzat társadalombiztosítással, szociális intézkedésekkel kapcsolatos terveit, elképzeléseit, másrészt ellenőrzi az Országos Társadalombiztosítási Igazgatóság és a megyei társadalombiztosítási apparátusok szakmai tevékenységét.

A kormányzat és a szakszervezetek közvetlen érdekegyeztető fóruma a kormány és a Szakszervezetek Országos Tanácsa vezetőinek évente kétszeri testületi jellegű találkozója. Az általános gazdaságpolitikai kérdések áttekintése mellett rendszeresen megvitatják és egyeztetik nézeteiket mindazokról az aktuális népgazdasági feladatokról, amelyek a dolgozók, a lakosság élet- és munkakörülményeit, az életszínvonal-politikai célok megvalósítását kiváltképpen érzékenyen érintik. Egyeztetik a véleményeket az előkészítés alatt álló fontos kormányzati döntésekről. Mód van arra is, hogy a folyamatos kormányzati munka során felmerülő konkrét problémákról véleményt cseréljenek, és ha lehetséges, közös álláspontot alakítsanak ki a teendőkről.

Az elmúlt években a kormány és a SZOT vezetőinek tanácskozásain sokféle téma szerepelt. Sok kérdésben volt vita, de a vitákat követően rendszerint megállapodás is született a teendőkről. Az utóbbi években a társadalmi-gazdasági program tervezetéről a szakszervezetekben nemcsak véleményt mondanak, hanem saját elgondolásaikat, alternatív javaslataikat is előterjesztik. Ezek közül számos beépülhet a végleges tervbe, illetve az intézkedésekbe. A kormány és a szakszervezetek együttműködését még rugalmasabbá és hatékonyabbá, a közvélemény számára még ismertebbé kell tenni. A kormány és a szakszervezetek közös elhatározása alapján tovább kell javítani az érdekek egyeztetésének módszereit.

A kormánynek az a szándéka, hogy a szakszervezeteken kívül, más fontos társadalmi és érdekképviselői szervezetekkel (így a szövetségi érdekképviselői szervekkel, a Kereskedelmi Kamara vezető testületeivel) is szélesítse, javítsa a többoldalú intézményes véleménycserét és az érdekegyeztetés mechanizmusát. Figyelmet érdemel, hogy a munkavállalókat képviselő SZOT és a munkaadókat képviselő Magyar Kereskedelmi Kamara vezetői között évente rendszeres – érdekegyeztető jellegű – megbeszélésekre kerül sor. A kormány és a kamara között erősíteni szükséges a konzultációs kapcsolatot. A különböző érdekképviselői szervezetek tevékenységének jogszerűbbé tételét, a társadalmi-politikai rendszerbe való beilleszkedését elősegítené egy érdekképviselői törvény megalkotása is.

Az intézményes gazdasági érdekegyeztetés megfelelően működő makroszintű mechanizmusával összefüggésben fontos, hogy tisztá-

zott legyen a népgazdasági tervezés, a közgazdasági szabályozás és az intézményes érdekegyeztetés közötti kapcsolat.

A népgazdasági tervet nem lehet olyan, különböző érdekképviselői és állami szervek közötti megállapodásnak tekinteni, amely kompromisszumok nyomán, a közmegegyezés „termékeként” születik meg, és amitől eltérni csak az egyeztetésben résztvevők egyetértésével, új megállapodással lehet. A tervezés ilyen felfogása megmerevítené, a változó környezeti feltételekhez alkalmazkodásra képtelenné tenné a gazdaságirányítást. Mint ahogy az is célszerűtlen volna, ha az intézményes gazdasági érdekegyeztetést a népgazdasági tervek végrehajtásának közvetlen eszközeként kezelnénk.

A társadalmi rétegek, csoportok érdekeinek kinyilvánítása és a népgazdasági tervezés keretében történő összehangolása alapvetően az úgynevezett társadalmi részvétel útján valósítható meg. A társadalmi részvétel módja az, hogy a tervező szervek olyan társadalmi, szakmai és tudományos műhelyeket vonnak be a tervelőkészítő munkálatokba, amelyek elősegíthetik a tervcélok jobb megalapozását. Mindez társadalmi kontrollt és fegyelmező erőt is jelent a tervező szakapparátus számára, de egyben a döntések okainak és céljainak elfogadtatását is elősegíti. A népgazdasági tervezési rendszer megújítását célzó 1985. évi törvény – többek között – tételesen is kimondja: a népgazdasági tervek kimunkálása során fokozott mértékben kell támaszkodni a társadalmi, az érdekképviselői, a tudományos és a szakmai szervezetek cselekvő részvételére.

A társadalmi részvétel mellett a tervezőknek azt a fajta érdekegyeztetést is el kell végezniük, amely a tervezés menetében nyíltan kifejezésre juttatja és képviseli az eltérő részérdekeket is. Azzal is számolni kell, hogy az intézményes gazdasági érdekegyeztetés fórumrendszerének működése azzal a következménnyel is jár, hogy a népgazdasági terv egyes elemei között erősebbé válik a konzisztencia. Az érdekegyeztetési folyamatban született megállapodások ugyanis korlátozzák a tervkorrekciók lehetőségét.

Az érdekegyeztetés és a közgazdasági szabályozás közötti kapcsolatok egyik mozzanata, hogy a szabályozók kialakításakor és folyamatos működtetésük során is érvényesülnie kell az érdekegyeztetés különböző formáinak, módjainak. A másik mozzanat az, hogy a gazdasági szabályozás alapkérdéseiről a gazdaságirányító szerveknek kell dönteni, és e döntések nem születhetnek meg csupán az érdekegyeztetési megállapodások alapján, mert a gazdaságirányító szervek cselekvési mozgásterét rendszerint korlátozzák bizonyos kötöttségek (például nemzetközi likviditás megőrzése). Ez nem zárja ki azt, hogy a gazdasági szabályozók módosítását megelőzően, majd a szabályozók érvényesítésének időszakában is a

gazdaságirányító szervek ne folytassanak konzultációkat az érintett vállalati körrel.

Összességében úgy ítéltethető meg, hogy a népgazdasági (makro-) szintű gazdasági érdekegyeztetés intézményei, fórumai adóttak, de ezen intézmények működésének a javítására, a munkamódszerek fejlesztésére szükség van. A népgazdasági érdekegyeztető fórumokon folyó tárgyalásokról, megállapodásokról a közvélemény sokoldalú, tárgyyszerű és közérthető tájékoztatást vár.

A vállalati szintű érdekegyeztetés

A vállalaton belül (mikroszintű) intézményes gazdasági érdekegyeztetés fejlesztésének az a célja, hogy az önállóan gazdálkodó vállalatok kollektíváiban erősödjék a dolgozók – főként anyagi érdekeltségen alapuló – azonosulása a vállalati feladatokkal; hogy a dolgozók érdekeltté váljanak a gazdasági feladatok, a vállalat előtt álló célok megoldásában; hogy erősödjék a vállalat teljesítményét növelő cselekvési egység.

A vállalaton belüli érdekegyeztetés alapja a kollektív szerződések (munkaügyi szabályzatok) rendszere. A dolgozók érdekképviselői szervezete – a szakszervezet – és a munkáltatói jogokat gyakorló gazdasági vezetők közötti megállapodásoknak nagy hagyományai vannak. E rendszeres megállapodások szerepét növeli az, hogy gazdaságirányítási rendszerünk továbbfejlesztésének fontos célja a vállalati gazdálkodás önállóságának növelése. Az 1985-től érvényes rendelkezések szerint a munkavégzéssel, a munka- és pihenőidővel, a munka díjazásával kapcsolatos bármely kérdés – jogszabályi felhatalmazás nélkül is – a kollektív szerződésben (munkaügyi szabályzatban) rendezhető. A vállalati gazdasági vezetés és a helyi szakszervezet minden olyan kérdésben megállapodhat a kollektív szerződés keretében, amit jogszabály nem tilt, illetve ami jogszabállyal nem ellentétes.

A vállalaton belüli intézményes érdekegyeztetésnek mindenképp előtérbe kell hozni a kereset és a hozzá tartozó teljesítmény megállapítását a tárgya. A vállalati érdekegyeztetés „keresetcentrikussága” azonban nem jelenti azt, hogy egyéb kérdésekről nem kell vagy nem célszerű érdekegyeztetésen alapuló megállapodásokat kötni. Sőt egyes bérezésen kívüli kérdésekről történő megállapodások nélkül a bérekről sem lehet megalapozott megállapodást kötni. Ezért a vállalaton belüli érdekegyeztetés átfogja a munkaerő-gazdálkodással, a munkafeltételekkel, a munkakörülményekkel, a munkaidő szabályozásával, továbbá a vállalat szociális és jóléti politikájával kap-

csolatos ügyeket is. Az a körülmény, hogy a vállalatoknál egységes érdekeltségi alap van, nagyobb döntési szabadságot jelent a tekintetben, hogy a realizált jövedelemből mennyit fordítsanak fejlesztésre és mennyit a személyes jövedelmek növelésére. A racionális döntést itt is segítheti a rövid és hosszú távú vállalati érdekek egyeztetésére irányuló kollektív megállapodás.

Az új vállalatirányítási formák szerint működő vállalatoknál is a kollektív szerződés az alapja a belső intézményes érdekegyeztetésnek.

A vállalaton belüli érdekegyeztetés nem csupán a kollektív szerződések előkészítésére, elfogadására és az abban foglaltak érvényesítésére korlátozódik. A vállalat gazdálkodási céljaival való azonosulás és cselekvési egység nagymértékben attól függ, hogy milyen a vállalaton belül a kollektív megállapodások teljes rendszere, s e rendszer hogyan valósítja meg az eltérő és azonos csoportérdekek feltárását, kifejezését és egyeztetését.

A többoldalú érdekegyeztetésen nyugvó kollektív szerződések, a kölcsönös jogokat és kötelezettségeket rögzítő kollektív megállapodások fontos feltétele, hogy azok a vezetők, akik magasabb teljesítménykövetelményeket állítanak a kollektíva elé, határozott erkölcsi-politikai támogatásban részesüljenek.

A munkáltatók kötelessége, hogy a vállalati irányítás minden szintjén megteremtsék az eredményes munkavégzés feltételeit, figyelembe véve a szakszervezet és a dolgozók ezzel kapcsolatos jelzéseit, javaslatait is.

A vállalaton belüli érdekegyeztetés csak fegyelmezett légkörben, a jogok és kötelezettségek pontos ismerete, betartása és betartatása esetén segíti elő a hatékonyabb munkát. Ugyanakkor az intézményes érdekegyeztetés is hozzájárul ahhoz, hogy a fegyelmezett munka alapja a közmegegyezés belső motivációi és persze a közvetlen érdekeltség legyen.

A vállalaton belüli gazdasági érdekegyeztetési gyakorlat fejlesztése nem tekinthető lezártnak. Ezért szükség van a gazdasági-társadalmi érdekviszonyok kutatására, az érdekegyeztetési gyakorlat tapasztalatainak elemzésére és mindezek alapján az intézményes érdekegyeztetés eddig kimunkált elveinek, működési, jogi kereteinek további pontosítására is.

Az ágazati, szakmai, területi szintű érdekegyeztetés

A népgazdasági és a vállalaton belüli intézményes gazdasági érdekegyeztetés szintjei között közbülső (mezoszintű) intézményes ér-

dekegyeztetési mechanizmusra is szükség van. Ennek célja: a jelenleginél jobb kapcsolatot teremteni a népgazdasági szintű és a vállalati intézményes érdekegyeztetési mechanizmusok között az érdekeltek, érdeklőkötetések feltárásában és közvetítésében, illetve az érdekegyeztető megállapodások segítésében.

A szakmai érdekegyeztetés tárgya lehet minden olyan gazdasági kérdés, amelyben a megegyezések nem az alapvető piaci kapcsolatokat (adásvétel) helyettesítik, és nem sértik a szabályozás (közgazdasági és jogi) előírásait. A szakmai érdekegyeztetés tárgya például a vállalatok bérghazdálkodása, továbbá a foglalkoztatás és a szociális ellátás. Ezekről a kérdésekről az érdekelt vállalatok között a jövőben behatóbb érdeklő, érdeklőkötető tárgyalásokat célszerű folytatni, esetleg vállalatközi megállapodásokra is szükség lehet.

Az érdekeltségi alapon történő középszintű érdekegyeztetés megvalósításának elengedhetetlen feltétele, hogy a nyereség, a jövedelmezőség megbízhatóbban tükrözze a vállalati teljesítményeket, illetve ezek a kategóriák váljanak a vállalati érdekeltség centrumává. Ma még a vállalatok – az állami költségvetés erőteljes jövedelemátcsoportosító szerepe, az államigazgatási szervek különféle „elvárásai” miatt – gyakran jobban érdekeltek a funkcionális és ágazati irányítással való informális kapcsolatok erősítésében, mint az egymással való megállapodásokban.

Az eddig szerzett tapasztalatokat hasznosítva, az ágazati-szakmai érdekegyeztetés gyakorlatában indokolt elterjeszteni az ágazati szakszervezetek és a Kereskedelmi Kamara szakmai tagozatai közötti megállapodások rendszerét, bővíteni e megállapodások tartalmát. Az ágazati kollektív szerződések rendszere olyan jogi intézménnyé válhat, amely köré szerveződik a jól működő középszintű érdekegyeztetés egész rendszere.

Ma elsősorban az érdekegyeztetés gyakorlati módszereinek fejlesztését és a kísérleteket kell előtérbe helyezni.

Az intézményes ágazati, szakmai, területi érdekegyeztetés hosszabb távon olyan keret jellegű ágazati megállapodások átfogó rendszerévé fejleszthető, amely lehetővé teszi a magas szintű jogi szabályozás (törvény stb.) ágazati, területi végrehajtási részletszabályainak érdekegyeztetési eljárásokon alapuló ágazati, ágazatközi, területi megállapodásokkal való helyettesítését. Ezzel lehetővé válhat, hogy az általános jogi rendelkezések gyakorlati végrehajtásának szabályozását fokozatosan az adott gazdasági területet (ágazatokat stb.) legjobban ismerőkre, az érintettek intézményes érdeklőjeire bizzuk.

AZ INTÉZMÉNYES GAZDASÁGI ÉRDEKEGYEZTETÉS FEJLESZTÉSÉNEK LEHETŐSÉGEI ÉS FELTÉTELEI

Az intézményes gazdasági érdekegyeztetés mainál erőteljesebbé tétele és érvényesítése társadalmi, politikai vonatkozásokban várhatóan hozzájárul az azonos, az eltérő és az ütköző réteg-, illetve csoportérdekek határozottabb körvonalazódásához, a demokratizmus elmélyüléséhez, valamint a dolgozóknak, az állampolgároknak a gazdasági problémák feltárásában és megoldásában való aktív részvételéhez. Az intézményes gazdasági érdekegyeztetés tárgykörébe tartozó kérdések, az ezekkel kapcsolatos viták nyilvánossága nő, illetve erősödik az igény a viták nyilvánosságra hozatala iránt. A szakszervezetek és más érdekképviselői szervezetek érdekképviselői tekintélye növekszik.

Az intézményes érdekegyeztetés fejlődésének gazdasági és társadalmi feltételei csak fokozatosan teremthetők meg. Így növelni kell a vállalatok önállóságát, erősíteni kell költségérzékenységüket és érdekeltységüket a vagyon gyarapításában.

Társadalompolitikai oldalról szükséges, hogy az érdekképviselőkre és érdekvédelemre jogosított különféle szervezetek, intézmények réteg-, csoport-, szakmaspecifikus, valamint általános érdekvédelemre, -kifejező és -egyeztető tevékenysége továbbfejlődjön. Fontos az is, hogy növekedjék a társadalom politikai kultúrája, a partnerek legyenek toleránsabbak egymás véleménye iránt, és ne hatalmi szóval dőljenek el viták.

Az intézményes gazdasági érdekegyeztetésnek – a különböző érdekek intézményes formában való megjelenítésének és ütköztetésének – természetes kísérőjelensége a nyílt vita, a gazdálkodásban részes valamennyi egyén, csoport és intézmény tevékenységének esetenkénti minősítése, így a szabályozás teremtette feltételeknek, korlátoknak és végső soron az azokat létrehozó irányító szervek munkájának a kritikája is.

Az intézményes érdekegyeztetés fejlesztésétől azt várhatjuk, hogy a gazdasági érdekviszonyok áttekinthetőbbé válnak. Törekedni kell arra, hogy az eltérő részérdekek és ütköztetések olyan intézményes keretben nyerjenek kifejezést, amelyben egyben egyeztetésükre, konfliktusaik feloldására is megfelelő tér nyílik. Így elkerülhető az – ami ma gyakran előfordul –, hogy egy-egy szakma esetleg jogosan kifogásolt sérelmei „osztálysérelemmé” terebélyesedjenek, egy-egy vállalat részérdekei ágazati érdekeként jelenjenek meg, illetve szűkebb társadalmi csoportok, szervezetek és intézmények ér-

dekütközései társadalmi konfliktusokká, lokális érdekötközések országos feszültségekké transzformálódnak. Ezzel nemcsak a társadalomirányítás központi szervei mentesülnek felesleges terhektől, hanem a megoldáskeresés és a megállapodások esélyei is javulnak, hiszen ezek a konfliktusok végső soron csakis ott oldhatók meg, ahol valójában létrejöttek.

XIV. A párt gazdaságirányító munkája

A PÁRT HELYE ÉS SZEREPE A GAZDASÁGIRÁNYÍTÁSBAN

Hazánk, a többi európai szocialista országhoz hasonlóan, az elmúlt évtizedben fejlődésének olyan fordulópontjához jutott el, amikor át kell állnia a gazdaság fejlesztésének intenzív pályájára. Egy ilyen korszakos jelentőségű váltás önmagában is jelentős társadalmi-gazdasági átrendeződéssel jár, új szemléletet és gyakorlatot kell meghonosítani nemcsak a gazdasági munkában és irányításban, hanem a társadalmi élet más területein is.

A folyamatos megújulás szükségessége

Általános tapasztalat, hogy a társadalmi-gazdasági fejlődés újabb szakaszainak kibontakozásakor a gazdaság pártirányításában is elkerülhetetlenné válnak bizonyos változtatások. Az ezzel összefüggő viták visszatükrözik a párt gazdasági életben végzett munkájának eredményeit és fogyatékosságait, és egyben a szükségessé váló korszerűsítési törekvéseket is jelzik.

A párt gazdaságirányító munkájának tartalmáról, módszereiről lehet és kell is vitázni. Ami elkerülhetetlen, az az, hogy a pártnak időről időre a kor követelményeihez és a változó feladatokhoz kell igazítania gazdaságirányító munkáját. Ez azonban nem teheti kétségessé azt, hogy a pártnak – mint a társadalom vezető erejének, kormányzó pártnak – a gazdaság irányításában nélkülözhetetlen szerepe van és lesz a jövőben is.

Természetes, hogy sokan idegenkednek minden változástól, mert a megszokottat biztonságosabbnak tartják, a kipróbálatlan új utakat és módszereket pedig bizonytalannak. A politika, ezen belül a gazdaságpolitika céljainak, követelményeinek megújulása, az irányítás korszerűsítése azonban nem szubjektív megítélésektől függ, hanem a társadalmi-gazdasági fejlődés olyan törvényszerű követelménye, amely elől nem lehet kitérni. Történelmi tapasztalatok so-

kasága igazolja, hogy a mozdulatlanság, a változatlanság nem egyenlő a biztonsággal. És ellenkezőleg: a tétlenség, a passzivitás, az elmulasztott cselekvés veszélyezteti igazán előrehaladásunkat.

Olyan időszakban élünk, amelyben a belső és külső körülmények egyidejű változásai szakadatlan cselekvésre, alkalmazkodásra kényszerítik a politikai vezetést és a gazdaságirányítást. Egyidejűleg kell választ adni stratégiai jellegű kérdésekre és napi gondjaink megoldására. Felerősödött a gazdasági, illetve a gazdaságot érintő döntések politikai tartalma.

Mindez erősíti a politika és gazdaság közötti kölcsönhatást; mindennek következményeként a gazdaságpolitikai, a gazdaságirányítási kérdések minden eddiginél jobban a társadalmi érdeklődés előterébe kerültek.

A politika és a gazdaság közötti kapcsolatok

A párt gazdaságirányításban betöltött szerepének egyik sarkalatos kérdése a gazdaság és a politika közötti viszony helyes értelmezése. A gazdaság és a politika között mindig sokoldalúak az összefüggések és a kölcsönhatások. Ezért sehol sem létezik politikától független gazdaság vagy gazdaságtól független politika. A reális politikai döntések mindig feltételezik a gazdasági megalapozottságot, a gazdasági döntésekhez viszont nélkülözhetetlen a politikai feltételek és következmények széles körű mérlegelése. A politikának azonban – miközben a gazdaság által meghatározott társadalmi viszonyokat és érdekeket tükrözi vissza – a gazdasági szférát meghaladó, a társadalom egészére vonatkozó feladatai vannak, és így követelményeket támaszthat a gazdasággal szemben a társadalompolitikai célok megvalósítása érdekében. Mivel a társadalompolitikai célok és eszmék többségének megvalósítása a gazdasági viszonyok függvénye, ezért a politikai rendszert megtestesítő pártok feladata kialakítani az általános politika szerves részét képező gazdaságpolitikai célokat és biztosítani azok végrehajtásának politikai feltételeit.

A pártnak – mint a társadalom eszmei és politikai, szervezeti és cselekvési szempontból legszervezettebb és legegységesebb erejének – tehát kötelessége, nálunk alkotmányban is rögzített joga, hogy meghatározza a társadalmi és az azt megalapozó gazdasági fejlődés fő irányait és követelményeit, megteremtse az ehhez szükséges alapvető érdekazonosságon alapuló társadalmi cselekvési egységet, érvényesítve a gazdasággal szemben támasztott politikai követelményeket. Mindehhez természetesen megfelelő, a valóságos

társadalmi érdekeket feltáró és azokat egyeztetni képes politikai mechanizmus és a szocialista demokratizmus mind teljesebb körű működtetése szükséges.

A párt a hatalom gyakorlását a gazdaságban sem tekinti öncélúnak, hanem olyan feladatnak, amelynek révén a társadalom érdekeinek megfelelő gazdasági fejlődés biztosítható. Ennek eléréséhez azonban szükség van arra is, hogy a párt rugalmasan alkalmazkodjék a gazdasági, a politikai és a társadalmi életben, valamint a nemzetközi viszonyokban bekövetkező változásokhoz és munkája időtálló alapelveit megőrizve, saját tevékenységében is folyamatosan végrehajtsa a szükségessé váló módosításokat. A társadalomért, a gazdaságért viselt felelősséget a párt senkinek sem adhatja át, de annak érdekében, hogy elkerülje az esetenként jelentkező jelentősebb feszültségeket, illetve, hogy feloldhassa azokat, együtt kell működnie a különböző társadalmi szervezetekkel, az állammal és intézményeivel, a gazdálkodó szervezetekkel és az állampolgárokkal.

Az utóbbi három évtized tapasztalatai azt igazolják, hogy a párt gazdaságirányításban betöltött szerepének főbb elvei kialakultak és helytállóak, megváltoztatásuk nem indokolt. Arra azonban szükség van, hogy a gazdaság pártirányításának egyes tartalmi elemeit és módszereit a társadalmi-gazdasági változásokhoz igazodva most és a jövőben is módosítsuk, pontosítsuk, mégpedig annak érdekében, hogy ez a tevékenység eredményesebben szolgálhassa a gazdaság intenzív pályára való átállításából és a világgazdasági változásokból adódó feladatok megoldását.

A párt azonban nem avatkozhat be önkényesen a társadalmi-gazdasági folyamatokba. A párt cselekvési szabadságát a fejlődés törvényszerűségei befolyásolják. A pártnak tehát messzemenően figyelembe kell vennie a népgazdaság helyzetét, a gazdálkodás külső és belső feltételeit, a gazdasági folyamatokban megnyilvánuló automatizmusokat. A párt gazdaságirányításban és a társadalomban betöltött általános szerepének összhangban kell lennie egymással.

A gazdaság pártirányításának fejlődése

Visszatekintve a párt gazdaságirányításban betöltött szerepére, az elmúlt évtizedekben, megállapítható, hogy az a társadalmi-gazdasági fejlődés különböző szakaszaiban mindig rendelkezett sajátos vonásokkal: a pártmunka jellege és módszere időszakonként változott. A társadalmi, gazdasági, politikai viszonyok változása kikényszerítette a gazdaság pártirányításának módosítását, miközben az

maga is visszahatott a társadalmi-gazdasági viszonyok fejlődésére. A pártnak más-más követelményeknek kellett eleget tennie és más-más munkastílust, munkamódszert kellett alkalmaznia a szocialista építés különböző szakaszaiban. A történelmi tapasztalatok azt bizonyítják, hogy a gazdasági előrehaladás akkor volt eredményes, üteme akkor volt gyorsabb, amikor a párt időben kezdeményezte a szükséges gazdaságpolitikai és -irányítási változtatásokat, és ezekhez igazodva formálta a gazdaságban végzett munkáját.

A felszabadulás után a politikai hatalom megragadása, a termelési eszközök állami tulajdonba vétele időszakában, az extenzív fejlődés, a szocialista társadalom anyagi, műszaki bázisának megteremtése során a hatalomgyakorlás, az irányítás centrális elemei, a pártirányítás direkt módszerei kerültek előtérbe. Ebben szerepet játszott az is, hogy a szocialista állam működése még nem volt kellő hatékonyságú, számos funkciója még csak formálódott. Az 1950-es években azonban a párt központi és területi szervei az indokoltnál nagyobb mértékben vállalták magukra a társadalom és a gazdaság irányítását, annak konkrét feladatait. Sok esetben indokolatlanul centralizáltak hatáskört és hatalmat, így háttérbe szorult a vállalati és állampolgári felelősség, nem épülhettek ki a politikai élet demokratikus intézményrendszerei. Mindennek gyökerei a politikában eluralkodó szektás elzárkózásban és a személyi kultuszban, a gazdaságpolitikában pedig a voluntarizmus elhatalmasodásában találhatók.

Az MSZMP megalakulását, a politikai és a gazdasági konszolidációt követően a párt irányító munkája a gazdaság területén is megújult. Az 1957 óta eltelt időszakban – a korábbi tapasztalatok és tanulságok alapos mérlegelése után – pártunk folyamatosan arra törekedett, hogy megkeresse a helyes választ a társadalmi-gazdasági fejlődés által felvetett új kérdésekre. Ösztönözte a hatáskörök fokozatos decentralizálását, a demokratizálódási folyamatot, növelte a vállalati önállóságot és a szocialista tervgazdálkodás keretei között nagyobb teret biztosított a piaci törvényszerűségek működésének. A párt olyan döntési mechanizmusok kiépítését szorgalmazta és olyan politikai feltételeket igyekezett megteremteni, amelyek között egyre jobban érvényesült a párt irányító, az állam szervező szerepe, a gazdálkodó szervezetek önállósága, a kollektívák kezdeményezőkézségének kibontakozása. Ezek az elvek fejeződtek ki az 1968-ban meghirdetett irányítási rendszerben.

A tapasztalatok azt igazolják, hogy a szocialista tervgazdálkodásban jól alkalmazhatók a gazdaságirányítás közgazdasági módszerei, a népgazdaság fejlődésének központi tervezése szervesen egybekapcsolódhat a piaci törvényszerűségek tudatos felhasználá-

sával, valamint a vállalati önállósággal. Az új irányítási rendszer bevezetése 1968-ban jelentős gazdasági eredményekkel járt, hozzájárult a lakosság életszínvonalának és életkörülményeinek jelentős javulásához, a demokratizmus szélesítéséhez, mindezeken keresztül a párt és a társadalom közötti kapcsolatok megszilárdításához.

Napjainkban a társadalmi-gazdasági fejlődés megváltozott külső és belső feltételei, az intenzív fejlődés kibontakoztatásának követelményei és a társadalmi demokratizmus továbbfejlesztése szükségessé teszi a gazdaságirányítás eddiginél mélyrehatóbb, átfogó korszerűsítését.

A gazdasági reform egyik célja a központi gazdaságirányító szervek és a gazdálkodó szervezetek közötti, az eddiginél jobb munkamegosztás létrehozása, a gazdaságirányító makroszféra és a gazdálkodói mikroszféra olyan intézményes elkülönítése, amely lehetővé teszi, hogy ott szülessenek a döntések, ahol ahhoz az információk és a végrehajtásukhoz szükséges eszközök rendelkezésre állnak.

Ez azt jelenti, hogy a felső szintű gazdaságirányítás – beleértve a népgazdasági tervezést is – alapvető feladata a gazdasági fejlődés fő irányainak és arányainak a meghatározása, a végrehajtáshoz szükséges gazdasági környezet és feltételek kialakítása és folyamatos korszerűsítése. A gazdálkodó szervezetek feladata pedig mindezenelőtt az, hogy a rendelkezésükre álló erőforrásokat minél hatékonyabban működtessék. Egy ilyen munkamegosztás érvényesítése a gazdaság irányításában azonban csak akkor lehet igazán eredményes, ha az irányítás két szférája egymással szoros kölcsönhatásban fejlődik, s a központi és a helyi államigazgatásban, valamint a gazdálkodó szervezeteknél végrehajtjuk a szükséges változásokat.

A PÁRT FELADATAI A GAZDASÁGBAN

A párt vezető szerepe feltételezi, hogy a pártnak kell kidolgoznia a szocialista társadalom építésének stratégiáját. Ennek fontos részét képezi a népgazdaság fejlesztési koncepciója, amely a párt programjában, a kongresszusok határozataiban ölt testet. Az ebből adódó feladatokat foglalja össze a párt gazdaságpolitikája, amely nem a mutatókban is megjelenített konkrét előirányzatok gyűjteménye, hanem mindenelőtt politikai követelményrendszer; a népgazdaság fejlődésének legfontosabb elveit, sarokpontjait, fő irányait, a célokhoz vezető utakat, a végrehajtáshoz szükséges legfontosabb feltételeket, követelményeket, illetve az irányítási rendszer főbb elemeit rögzíti. Mindezek állami szinten a különböző időtartamú

népgazdasági tervekben, fejlesztési programokban konkretizálódnak, és ezek képezik a gazdasági cselekvés alapját.

A párt gazdasági munkájában a fő feladat a gazdaságpolitika kialakítása, érvényre juttatása és végrehajtásának ellenőrzése. A gazdaságpolitika meghatározása a párt vezető testületeinek feladata. E testületek figyelembe veszik a párt-, az állami és a társadalmi szervezetek és a tudományos testületek véleményét és javaslatait. A gazdaságpolitikai célok megvalósítását szolgáló pártmunkában a politikai módszerek, követelmények kialakítása és a politikai feltételek megteremtése, a meggyőzés és a mozgósítás, a politikai ellenőrzés kerül előtérbe.

A párt ma már mindinkább a politika eszközeivel irányítja a gazdaságot, mert a szocialista állam és a gazdálkodó szervezetek fejlődése olyan fokra jutott, amely lehetővé teszi a hatékonyabb munkamegosztást. Ennek lényege abban nyilvánul meg, hogy a párt az állami szervekre és a gazdálkodó szervezetekre kötelező döntéseket nem hoz, de iránymutatásai a konkrét feladatok kialakításában és végrehajtásában orientálnak. Mindez nem zárja ki, hogy a párt szükség esetén ne hozzon a gazdaságot érintő konkrét döntéseket is, amennyiben azoknak közvetlen és jelentős politikai hatásai vannak. Az általános és helyes törekvés azonban az, ha az operatív gazdaságirányító tevékenységet az önálló politikai felelősséget is viselő állami szervek, mindenekelőtt a kormány gyakorolja, és a párt a beavatkozás eszközeivel csak kivételes esetekben él. Ez a felfogás és ennek érvényesülése teremthet alapot a párt ellenőrző szerepének, ezzel tényleges befolyásának növelésére is. A párt gazdaságirányító tevékenységében azonban csak akkor csökkenhetnek az operatív elemek az orientáló politika javára, ha egyértelművé válnak azok a politikai, gazdasági prioritások, amelyeket a párt a jelenlegi helyzet, a várható tendenciák, valamint az általa folyamatosan elemzett és kívánatosnak tartott szocialista értékek összevetése alapján stratégiai jelentőségűnek tart, és ezek megvalósítására meg tudja nyerni a társadalmat, a dolgozókat.

A párt gazdaságirányításban betöltött szerepének ilyen típusú változása nem a párt társadalmi-gazdasági életre gyakorolt hatásának csökkenését jelenti, hanem a társadalomban játszott szerepének módosulását, munkamódszereinek, munkastílusának korszerűsödését.

A pártnak a gazdaság irányításában – a gazdaságpolitika kialakítása mellett – számos más feladata is van, amelyek tartalmukat tekintve nem, csupán a módszereket illetően változnak. Ezek közé tartozik a társadalmi tudat formálása, a gazdaságpolitikai célok politikai eszközökkel történő elfogadtatása és a megvalósításukra

irányuló egységes cselekvés politikai-tudati feltételeinek megteremtése.

A pártnak nem csökken a szerepe abban sem, hogy támogatást nyújtson a kollektív és egyéni kezdeményezőkészség kibontakoztatásához, az ehhez szükséges érdekeltségi rendszer fejlesztéséhez, a tudományos-technikai haladás gyorsításához, a korszerű szervezési és vezetési gyakorlat elterjesztéséhez.

A gazdaság területén végzett pártmunkában állandóan szem előtt kell tartani a politikai intézményrendszer továbbfejlesztését, amely a népgazdaság fejlődésének is feltétele. Ez azonban az egy-pártrendszer keretei között csak akkor lehet eredményes, ha magas szintű a pártdemokrácia. A gazdasági életben úgyszólván nincs olyan lépés, amelynek ne lennének – közvetlen vagy közvetett módon – társadalmi következményei. Ezért a pártirányításnak a gazdasági folyamatok társadalmi összefüggéseivel is foglalkoznia kell. Ezt a gazdasági folyamatok minél mélyebb ismeretében és oly módon kell elvégezni, hogy az érdekmozgásokat a szocialista értékek szempontjából is értékelje, mérlegelje.

A PÁRT GAZDASÁGIRÁNYÍTÓ TEVÉKENYSÉGÉNEK KORSZERŰSÍTÉSE

A központi párt- és állami irányítás kapcsolatai

Az irányítási rendszer átfogó korszerűsítésének eredményeként lendületet kapott a politikai rendszer egészét átható demokratizálódási folyamat. A párt gazdaságirányító tevékenysége ettől nem választható el, és szükségessé teszi a párt és az állam különböző szervei közötti munkamegosztás továbbfejlesztését.

A párt által kialakított gazdaságpolitikai célok megvalósításának legfontosabb állami feladatait és azok eszközrendszerét az Országgyűlés az ötéves tervidőszakra vonatkozó tervtörvényben rögzíti. Az operatív gazdaságirányítási tevékenység ellátása pedig az állami szervek, mindenekelőtt a kormány feladata.

Ebből adódik, hogy a párt akkor tudja eredményesen teljesíteni a gazdaság irányításában reá háruló kötelezettségeket, ha az nem mosódik össze az államhatalmi, az államigazgatási, valamint a társadalmi és érdek-képviselői szervek feladataival és hatáskörével, tehát ha egyértelműen elkülöníthető és meghatározható valamilyeni együttműködő szerv politikai felelőssége is. Másként fogalmazva: a párt nem veheti át az állami irányító szervek döntési hatáskörét, jogosítványait. A pártirányítást nem az operatív irányításba

való beavatkozásokkal kell megvalósítani, hanem olyan politikai feltételeket kell kialakítani, amelyek megfelelő orientációt és teret adnak az állami irányító szervek kezdeményezéséhez, döntési szabadságához és felelősségéhez.

A párt vezető testületei, valamint a kormányzat közötti kapcsolatok a gazdaság irányításában rendezettek. A párt vezető testületei gazdaságpolitikai döntéseket hoznak, és a kormányzat önállóan, felelősséggel végzi a gazdaságirányítás konkrét állami teendőit.

Társadalmi fejlődésünk jelenlegi szintjén megalapozottnak látszik a Minisztertanács szerepének, feladatainak továbbfejlesztése, súlyának növelése, önállóságának fokozása, kezdeményezőkésségének kibontakoztatása, felelősségének erőteljesebb érvényesítése. A jövőben következetesebben kell érvényt szerezni annak a felfogásnak, hogy a döntéshozatalban a párt és a kormány a helyzetükből adódó sajátos szemléletüket jobban kifejezésre juttassák. Célszerű a kormány eddiginél erőteljesebb részvétele a nagy horderejű társadalmi, politikai kérdések előkészítésében. A politikai döntések a Minisztertanács tevékenysége nyomán új elemekkel gazdagodhatnak. Ezek a változások szélesebb alapokra helyezik a politikai egyeztetést és egyetértést.

E szándékok érvényre juttatása a gyakorlatban azt jelenti, hogy az irányítás elvi, valóban politikai követelményeket támasztó jellegének erősödése megnöveli az állami, a kormányzati szervek – különösen a kormány – szerepét, felelősségét a párt által megfogalmazott gazdaságpolitika megvalósításában. Hogy ennek megfelelőhessen, a kormánynak erősítenie kell munkájának testületi jellegét, s mint testületnek kell állást foglalnia, javaslatot tennie arra, hogy a párt által kitűzött célok eléréséhez milyen állami intézkedésekre van szükség és milyen módon kell azt végrehajtani.

A területi és helyi pártszervek feladatai

A területi és helyi pártszervek alapvető feladata – a gazdaságpolitika kialakításában való közreműködés mellett – a gazdaságpolitika helyi érvényre juttatása, végrehajtásának segítése és ellenőrzése. Munkájukban egyre inkább a politikai irányítás olyan elemeinek kell előtérbe kerülniük, amelyek a párt gazdaságpolitikája végrehajtásához szükséges feltételek helyi megteremtésére irányul. A gazdaságpolitika elfogadtatásának és végrehajtásának fő módszerei továbbra is a meggyőző érvelés, a kezdeményezés, a mozgósítás, a példamutatás, a bírálat és szükséges esetben a felelősségre vonás.

A tanácsai gazdaságirányítás továbbfejlesztésével összhangban korszerűsödik a területi pártszervek tevékenysége, irányító munkájának tartalma és módszere. Ebben meghatározó az, hogy a tanácsai gazdálkodás konkrét teendőinek kialakítása és végrehajtásának biztosítása a tanácsok feladata. A tanácsai tervek kialakítása során a pártszervek politikai segítséget és iránymutatást adnak a területi érdekek feltárásához, egyeztetéséhez, a feladatok rangsorolásához, a népgazdasági és a helyi érdekek összehangolásához, a lakosság véleményének megismeréséhez és figyelembevételéhez. Az eredményes tanácsai gazdálkodást segítő politikai teendőket a népgazdasági célok és helyi körülmények, törekvések ismeretében egyre inkább helyileg lehet és kell is meghatározni.

A megyei, a városi és a községi pártszerveknek nagy gondot kell fordítaniuk arra is, hogy ösztönözzék a tanácsok és a gazdálkodó szervek közötti, valamint a tanácsok egymás közötti, kölcsönös érdekeken alapuló együttműködését. A városok és a környező települések, illetve a megyék közötti együttműködésben elsősorban azoknak a feladatoknak a végrehajtását kell ösztönözni, ahol az érdekelttség és az egymásrautaltság a legnagyobb.

A területi pártszervek munkájában nagyobb teret kap a gazdasági folyamatok elemzése, a gazdálkodás minőségi tényezőinek értékelése, a jó kezdeményezések támogatása, a kedvező tapasztalatok elterjesztése. A pártellenőrzés elsősorban annak a megállapítására irányul, hogy a gazdasági folyamatok összhangban vannak-e a gazdaságpolitikai célokkal. Ha indokolt, kezdeményezik a szükséges politikai, szervezeti és személyi intézkedések megtételét.

A területi és helyi pártszervek feladata elősegíteni, hogy a párttagok, a dolgozók minél szélesebb körben megismerjék a párt gazdaságpolitikáját, a kormány intézkedéseit. Ennek elfogadását a népgazdasági érdek tudatosításával, a területi, vállalati, egyéni érdek feltárásával és összhangjának megteremtésével is elő kell mozdítani. Ehhez nélkülözhetetlen a központi szervek döntéseinek, az adott gazdálkodó szervezetek politikai, gazdasági helyzetének pontos ismerete, a szocialista demokrácia helyi fórumainak, szerepének növelése az érdekek feltárásában és egyeztetésében. Törekedni kell arra, hogy a gazdálkodó szervezetekben, intézményekben, államigazgatási szervekben a párt befolyása politikai eszközökkel, az ott dolgozó párttagok révén érvényesüljön.

A gazdaság pártirányításának korszerűsítésével összefüggő legfontosabb feladatok a gazdálkodó szervezeteknél működő pártszervek és szervezetek tevékenységével kapcsolatban jelentkeznek. Ez összefügg az új vállalatvezetési formák bevezetésével, a vállalati önállóság növekedésével, illetve a gazdálkodás hatékonyságának növelésére irányuló törekvésekkel.

A vállalatoknál működő pártszervezetek alapvető feladata továbbra is az, hogy őrködjének a gazdaságpolitika megvalósítása felett. Ennek keretében támasszanak politikai követelményeket a gazdaságpolitika helyi megvalósítása érdekében, teremtsenek kedvező légkört e feladatok végrehajtásához, adjanak iránymutatást, orientációt a vállalaton belül működő társadalmi és tömegszervezetek számára, vezéreljék az érdekegyeztetési tevékenységet.

A pártmunka középpontjába a politikai tudatformálást és -nevelést, a munkaerkölcs és munkafegyelem, a kötelezettségek és jogok összhangjának elősegítését, a jó munkahelyi közérzet biztosítását, az alkotóképesség és -készség kibontakozását, a jobb személyi feltételek megteremtésének előmozdítását, a tagsággal, a dolgozókkal való foglalkozást kell állítani. A pártszervezetek gazdasági területen végzett munkája természetesen magában foglalja a feladatok kidolgozásához, előkészítéséhez, a végrehajtás megszervezéséhez és ellenőrzéséhez a gazdasági vezetésnek nyújtandó segítséget is, mégpedig oly módon, hogy az ne váljék beavatkozássá, és ne jelenthesse gazdasági döntések átvállalását.

A gazdaságpolitika eredményes megvalósítása érdekében segítik a vállalati gazdasági vezetés önálló tevékenységét és a társadalmi szervezetekkel való partneri együttműködést. Megfelelő mozgásteret és önállóságot kell engedniük az állami és társadalmi szervezetben működő kommunisták számára. A pártszervezetek tevékenysége mindinkább a gazdaságpolitika megértetésére, elfogadtatására és helyi adaptációjára vonatkozó politikai követelmények kidolgozására, a végrehajtás politikai feltételeinek megteremtésére és a fő folyamatok politikai ellenőrzésére irányul. Ezért az emberi tényezők kedvező alakítására, a dolgozók általános, politikai és szakmai műveltségének emelésére, a munka hatékonyságát gátló tényezők megszüntetésére mind nagyobb figyelmet kell fordítaniuk.

A különböző feladatok más-más fontosságúak. A konkrét helyzet helyes értékelésével határozhatók meg a súlyponti teendők. A vállalati gazdálkodás önállóságának növekedése azonban megköveteli azt, hogy a helyi gazdasági vezetés önállóbban, felelősségteljesebben, nagyobb mozgásterrel rendelkezve dönthessen a vállala-

lat ügyeiben. Ezért a helyes gyakorlat az, ha a helyi pártmunka a gazdálkodás főbb összefüggéseire irányul, és a gazdasági döntéseket társadalmi-politikai szemszögből, az emberi viszonyokkal összefüggésben vizsgálják. A választott pártszerveknek határozataikban közérthető útmutatást kell adni a pártszervezet kommunistáinak. A helyi jelenségek politikai vonatkozásait feltárva a pártszervezetekre a politikai célokkal egyező cselekvésre ösztönző, mindenki számára világosan érthető tennivalókat fogalmazzanak meg. A végrehajtás személyi feltételeit nemcsak a személyre szóló feladatmeghatározással, hanem a kommunisták politikai, szakmai képzettségének növelésével is elő kell segíteni.

Mivel a pártszervezet kötelező érvényű döntéseket csak saját tagjaira nézve hozhat, határozatait politikai módszerekkel, meggyőzéssel, a tömegkapcsolatok javításával, a káderpolitikai és ellenőrzési munka eredményességének fokozásával kell megvalósítani. A vállalatok és szövetkezetek konkrét gazdasági ügyeinek intézése a gazdasági vezetés feladata, ezért önállóságát és felelősségét tiszteletben kell tartani.

A pártszervezetek politikai munkájában különösen fontos követelmény, hogy a helyi gazdasági célok megfeleljenek a párt gazdaságpolitikájának, legyen megfelelő a vállalati belső irányítás és érdekeltségi rendszer, érvényesüljön a munka szerinti elosztás elve, a munkahelyi demokrácia, legyen kedvező a munkahelyi légkör. Segítsék elő a helyi gazdálkodási körülmények és célok, az eredményesség, valamint a dolgozók élet- és munkakörülményeinek összhangját.

A párt szerepe az önkormányzó vállalatoknál

Az új vállalatirányítási formák szükségessé teszik, hogy a pártszervek munkamódszereiket, munkastílusukat az irányítási, szervezeti változtatásokhoz igazítsák. Olyan új típusú gondolkodást kell kialakítani, amely képessé teszi a pártszerveket arra, hogy felismerjék, felszínre hozzák, ütköztessék és szintetizálják a különböző érdekeket. Politikai módszerek alkalmazásával egyidejűleg kell tudni támogatni a vállalati tanácsot a vállalati stratégia kialakításában, a közös vagyon kezelésében, gyarapításában, a munkáltatói jogok gyakorlásában; az igazgatót a vállalat eredményes működését szolgáló „parancsnoki” funkcióinak, az egyszemélyi felelős vezetés érvényesítésében; a szakszervezetet a munkavállalói érdekvédelemben. E három feladatot nem lehet összemosni, az egyik vagy másik feladatot egyoldalúan előtérbe állítani.

A vállalati pártszervek fontos feladata biztosítani a tulajdonosi

testületek tartalmas működésének feltételeit úgy, hogy azok működésük során a népgazdasági célokkal összhangban álló vállalati érdekeket képviseljenek. Annak tudatosításában, hogy e testületek feladatai stratégiai és nem operatív jellegűek, a pártszervezetnek fontos feladata van. A pártszervezetnek segítséget kell nyújtania továbbá a stratégiai és operatív munka, a hosszú és rövid távú érdekek ellentmondásainak feloldásához és a tulajdonosi szemlélet kialakításához.

Az új vállalatvezetési formák között is feladata a pártszerveknek határozatot hozni az irányító pártszervek döntéseinek helyi végrehajtásáról, véleményezni a gazdasági tervek és azok teljesítését, közreműködni a vállalati, a szervezeti és működési szabályzat elkészítésében, káderfejlesztési, utánpótlási tervek készíteni, állást foglalni a dolgozókat, egyes csoportokat tartósan foglalkoztató olyan helyi kérdésekben, amelyek gazdaságpolitikai jellegű döntést, intézkedést igényelnek.

Az irányítási rendszer korszerűsítésével együtt járó követelmény, hogy növekedjék az emberi tényező szerepe. A decentralizálás, az önállóság növelése feltételezi, hogy a változó viszonyok között eligazodni tudó, önálló gondolkodásra képes, a helyzetet gyorsan felismerő olyan vezetőket válasszanak, akik tudnak kollektívában dolgozni, akik az utasítást és a demokratizmust célszerűen képesek kombinálni. Az ilyen típusú vezetők kiválasztásában nagy feladatok hárulnak a pártszervezetre. Szerepe van abban is, hogy a vállalati tanácsba vagy a vállalati vezetőségbe a dolgozók olyan tagokat válasszanak, akiknek teljesítmény alapján kialakult tekintélyük van, akik a vagyonkezeléssel kapcsolatos feladatokat és a munkáltatói jogokat megfelelően tudják ellátni.

Az irányítás és a belső szervezet korszerűsítéséhez igazodóan módosul a munkahelyi demokratikus fórumok, a szakszervezeti szervek hatóköre is. Az új vállalatirányítási fórumok jogosítványainak jellege, valamint az igazgatók megnövekedett felelőssége elengedhetetlenné teszi az indokolatlan átfedések, párhuzamosságok megszüntetését és a megmaradó fórumok munkájának hatékonyabbá válását, a döntéshozatal egyszerűsítését, az egyes személyek döntésért viselt felelősségének növekedését. Az üzemi demokrácia intézményrendszere nem csupán a döntésekben való részvétel lehetőségét, hanem a döntésekkel való azonosulást és a megvalósításukért vállalt felelősség növekedését is szolgálja.

Fontos követelmény, hogy a pártszervezetek legyenek kezdeményezői a teljesítményeket növelő, a felelősséget erősítő gazdasági munka kibontakoztatásának, a gazdaság területén végzett pártmunka politikai jellege erősítésének. A párt ereje a társadalmi-gazdasági

gi folyamatok irányításában úgy mutatkozzon meg, hogy az ezt megalapozó cél- és eszközrendszer élvezzé a dolgozók támogatását, bizalmát. El kell érni, hogy a közösen kialakított álláspontok, határozatok megvalósításáért folytatott munka ne csak minden kommunista kötelességévé, hanem belső meggyőződésévé is váljon.

A kiadásért felel a Kossuth Könyvkiadó igazgatója
Szikra Lapnyomda, Budapest (87–1286)
Felelős vezető Csöndes Zoltán vezérigazgató
A kötetet Markó Lajos szerkesztette
A borító Szántó Tibor munkája
Műszaki vezető Bereczki Gábor
Műszaki szerkesztő Gyuska Györgyi
Terjedelme 19 (A5) ív